

3. Про Національну поліцію України: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-372-9-30>

**EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF POWER
DECENTRALIZATION IN POLAND AND THE POSSIBILITY
OF ITS APPLICATION IN UKRAINE**

**ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ
ВЛАДИ У ПОЛЬЩІ ТА МОЖЛИВОСТІ
ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Antoniuk O. M.

*Postgraduate Student at the Department
of Economic and Administrative Law,
Faculty of Sociology and Law,
National Technical University
of Ukraine "Igor Sikorsky
Kyiv Polytechnic Institute"
Kyiv, Ukraine*

Антонюк О. М.

*аспірантка кафедри господарського
та адміністративного права
факультету соціології і права,
Національний технічний університет
України «Київський політехнічний
інститут імені Ігоря Сікорського»
м. Київ, Україна*

Цікавим для України є досвід Польщі, оскільки територіальна близькість та схожість адміністративно-територіального устрою можуть свідчити про можливість застосування досвіду цієї держави при вирішенні багатьох проблемних правових питань здійснення реформи децентралізації влади.

Зокрема, у Польщі головні принципи нової системи місцевих органів державної влади остаточно закріплені в Конституції 1997 р., а з 1998 р. розпочався процес розробки та прийняття спеціальних законодавчих актів у сфері регулювання організації місцевої влади та територіального устрою держави. До такої розробки були долучені представники експертних, політичних і самоврядних кіл, зацікавлені науковці та інші представники громадськості. Така активність громадськості була зумовлена зацікавленістю у здійсненні структурної реформи місцевого самоврядування, пов'язаної, головним чином, із потребою оптимізації самоврядних структур із врахуванням особливостей діяльності місцевих

органів влади в Західній Європі та підготовки Польщі до вступу до Європейського Союзу (ЄС) [1, с. 118].

Так, у Конституції Польщі визначено такі основні засади організації місцевого самоврядування та децентралізації влади: внутрішній територіальний устрій держави, статус територіальної одиниці місцевого самоврядування (ст. 169); порядок проведення місцевого референдуму, на якому члени громади вирішувати питання, які стосуються цієї громади, в тому числі про відкликання обраного на прямих виборах органу територіального самоврядування (ст. 170); повноваження органів місцевого самоврядування звертатися до Конституційного трибуналу щодо конституційності акта, який торкається їхніх повноважень (ст. 191) тощо [2].

Важливо також зазначити, що до Конституції Республіки Польща також були внесені зміни, які стосувалися обмеження здійснення державного контролю за органами місцевого самоврядування, зокрема шляхом покладення на спеціально уповноваженого суб'єкта – Голову Ради міністрів і воєводи завдання щодо здійснення нагляду за законністю діяльності самоврядування (ст. 171). Крім того, окремі функції щодо здійснення контролю за органами місцевого та регіонального самоврядування у сфері місцевих фінансів покладено на регіональні рахункові палати (ч. 2 ст. 171). До того ж необхідно зауважити, що на нижню палату Польського парламенту – Сейм покладено повноваження щодо дострокового розпуску представницького органу місцевого самоврядування. Таке право Сейм набуває за пропозицією Голови Ради Міністрів у разі, зокрема, якщо представницький орган місцевого самоврядування грубо порушує Конституцію або закони (ч. 3 ст. 171) [2].

Такий підхід до обмеження, проте не усунення, державного нагляду за діяльністю місцевого самоврядування можна оцінювати двояко – з однієї сторони це є своєрідною гарантією законності у діяльності органів місцевого самоврядування, але з іншого – можуть виникнути ризики неправомірного втручання державних органів у діяльність відповідних органів. Тому до такого досвіду Польщі необхідно підходити з обережністю.

Основні здобутки співпраці держави та громадськості у процесі здійснення децентралізації влади став Закон Республіки Польща «Про самоврядування воєводства» від 5 червня 1998 р. [3], в якому було закріплено право жителів воєводств створювати самоврядну територіальну громаду. Законом також передбачалось, що з метою виконання завдань воєводство створює воєводські адміністративно-

територіальні одиниці, а також може підписувати договори з іншими суб'єктами права. Характерною особливістю управління воєводством стало право останнього у сфері громадського споживання створювати товариства з обмеженою відповідальністю або акціонерні товариства, а також приєднуватися до таких товариств.

Необхідно зазначити, що відповідно до вищезазначеного Закону, до якого були внесені зміни під час здійснення децентралізації, було утворено 2 477 гмін, серед яких: 1 523 сільських, 652 місько-сільських та 302 міських (при загальній кількості міст 954, з них 66 – міст на правах повіту). Крім того, на регіональному рівні після реформи було утворено 16 воєводств (раніше їх було 49) [4, с. 138].

Таким чином, законодавчо закріплено укрупнення територій на місцевому та регіональному рівнях, завдяки чому вдалося досягти високого рівня спроможності та самостійності територіальних громад, підвищити якість адміністративних послуг тощо.

Загалом, у науковій літературі виокремлюють такі переваги здійснення децентралізації у Польщі: 1) дала можливість сформуванню цілісної системи публічної адміністрації, засновану на широкій децентралізації; 2) усі три рівні адміністративно-територіального устрою держави представлені органами територіального самоврядування: повіти та гміни – органами місцевого самоврядування, воєводства – органами регіонального самоврядування [5, с. 75].

Крім того, перевагами здійснення децентралізації у Польщі називають те, що адміністративно-територіальна реформа та реформа місцевого самоврядування на базовому рівні (гміна) були розділені в часі. Основним завданням гміни відповідно до законодавства Польщі було задоволення найважливіших людських потреб. Для цього було не тільки внесено відповідні зміни до Закону Республіки Польща «Про самоврядування воєводства», але і вжито деякі організаційні заходи, зокрема створено відповідну інфраструктуру та проведено бюджетну реформу. При організації адміністративного устрою в Польщі було забезпечено насамперед базовий територіальний рівень управління на рівні гміни. На регіональному рівні для розвитку соціальних послуг було розроблено та впроваджено Окружну стратегію вирішення соціальних проблем, яка знайшла позитивні відгуки громади [6, с. 250].

Отже, аналіз правового забезпечення децентралізації у Республіці Польща дає підстави дійти наступних висновків про деякі особливості здійснення децентралізації у цій державі, які можуть бути використанні для ефективного завершення відповідної реформи в Україні: 1) проведенню децентралізації місцевої влади передувало здійснення

грунтового дослідження та аналізу поточних проблем місцевого самоврядування, що відбувалося із залученням експертів, представників державної та місцевої влади; результати таких досліджень та обґрунтування цілей були покладені в основу різних концептуальних документів, що визначили напрямки реформи; 2) відповідні зміни в адміністративно-територіальній організації місцевої влади та розширення повноважень місцевих громад були закріплені у Конституції Польщі; 3) підвищення спроможності громади у наданні, зокрема якісних соціальних послуг місцевому населенню відбулося за рахунок укрупнення територій на місцевому та регіональному рівнях, що знайшло закріплення у Законі Республіки Польща «Про самоврядування воєводства».

Таким чином, суттєвим здобутком децентралізації у Польщі, які можна врахувати у процесі подальшого здійснення реформи децентралізації в Україні, є розробка на конституційному та законодавчому рівнях та впровадження концепції доступних та якісних соціальних послуг, завдяки якій було вирішено низку соціальних проблем мешканців гмін, підвищено рівень життя та добробуту останніх.

Література:

1. Сорока С., Плевак С. Реформа місцевого самоврядування в Польщі: історичні передумови, проблеми проведення та результати. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2015. № 4. С. 113–119.
2. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. 1997. №. 78. S. 2413–2470.
3. Про самоврядування воєводств: Закон Польщі від 5 червня 1998 року. URL : <https://www.csi.org.ua/publications/zakon-pro-samovryaduvannya-vojevodstva-v/>.
4. Shchensn P. Dosvid Polshchi u provedenni administratyvnoi reformy ta rehionalnoi polityky. Ukraina na shliakhu do Yevropeiskoho Soiuzu, 2006. 138 p.
5. Kerlin J. The Political Means and Social Service Ends of Decentralization in Poland. The American Political Science Association. 2002. 32 p.
6. Okunovska Y., Hyzhko A., Prymush M., Polovyi M. Specifics of decentralization reform in Poland and Ukraine. European Journal of Transformation Studies. 2020, V. 8. № 2. P. 245–256.