



Rzeczpospolita Polska  
Ministerstwo  
Spraw Zagranicznych



Centrum  
Kompetencji  
Wschodnich  
Lublin.eu

**25 років  
місцевого самоврядування  
у Польщі -  
відповідальність  
децентралізованої влади  
на прикладі міста Любліна**

# **25 років місцевого самоврядування у Польщі - відповідальність децентралізованої влади на прикладі міста Любліна**

Проект „Центр східних компетенцій - популяризація 25-річчя самоврядної Польщі та публічні дебати за участю представників міст з країн Східного партнерства”, співфінансований Міністерством закордонних справ Республіки Польща в рамках конкурсу „Підтримка самоврядного та громадського виміру польської закордонної політики 2015”

Люблін 2015



---

## Зміст

1. Вступ – в результаті чого в Польщі почався процес децентралізації? .....	5
2. Від Конституції РП до правових актів, які регулюють завдання органів місцевого самоврядування. Відносини держава – органи самоврядування. 25-річний процес реформ місцевого самоврядування .....	6
3. Європейський Союз та розвиток місцевого самоврядування в Польщі .....	9
3.1. Зв'язок цілей ЄС з розвитком органів місцевого самоврядування.....	9
3.2. Отримання засобів допомоги .....	10
4. Завдання органів місцевого самоврядування поділені на 3 ступені (триступеневий устрій самоврядування) .....	12
5. Завдання органів місцевого самоврядування – практична реалізація .....	14
5.1. громадський транспорт .....	14
5.2. управління побутовими відходами .....	17
5.3. охорона навколишнього середовища .....	20
5.4. зелені насадження в місті .....	22
5.5. освіта .....	23
5.6. співпраця з бізнесом .....	27
5.7. соціальна допомога .....	30
5.8. охорона здоров'я .....	31
5.9. культура .....	32
5.10. спорт і дозвілля .....	34
5.11. туризм .....	37
5.12. промоція .....	38
5.13. енергоефективність - термомодернізація .....	39
5.14. громадський порядок .....	40
6. Ергономіка життя в місті .....	42
6.1. пішохідний та велосипедний рух .....	42

---

6.2. естетика міського простору .....	44
6.3. система платного паркуванн .....	46
7. Стратегічне управління в органах місцевого самоврядування .....	47
8. Апарат місцевого самоврядування .....	50
8.1. Бюджетні установи, комунальні установи і юридичні особи, підпорядковані органам місцевого самоврядування .....	51
8.2. Комунальні підприємства .....	52
8.3. Муніципальна поліція .....	53
8.4. Заклади культури .....	54
8.5. Обслуговування клієнтів і електронне урядування .....	54
8.6. Система управління якістю .....	57
8.7. Публічна інформація .....	58
8.8. Система контролю (watch-dog) .....	61
9. Партиципаційна система управління .....	62
9.1. Консультації з громадськістю .....	62
9.2. Допоміжні структурні одиниці .....	64
9.3. Неурядові організації .....	67
9.4. Громадський бюджет .....	67
10. Бюджет місцевого самоврядування .....	68
11. Нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування .....	71
11.1. Нагляд прем'єр-міністра .....	72
11.2. Нагляд воєводи та регіональної рахункової палати .....	73
12. Контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування .....	74
12.1. Верховна палата контролю .....	74
12.2. Контроль над дотаціями .....	75
13. Адміністративне судочинство .....	76
13.1. Апеляційні колегії місцевого самоврядування .....	76
13.2. Адміністративні суди .....	77

---

## 1. ВСТУП – В РЕЗУЛЬТАТІ ЧОГО В ПОЛЬЩІ ПОЧАВСЯ ПРОЦЕС ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ?

У 2015 році ми святкуємо 25-ту річницю проведення реформи самоврядування в Польщі на рівні ґмін. Режим, який панував у Польщі в 1945-1989 роках, позбавив громадян частини своїх демократичних прав, включаючи право на місцеве самоврядування. Хоча формально існували ґміни (найменша самоврядна територіальна одиниця) і 49 воєводств (повіти були зліквідовані в 1975 році), та вони були частиною однорідної партійно-державної влади. Місцеві громади не були самостійними. Вибори до рад, які в той час називали народними, були лише імітацією. Тільки комуністичні партії мали монополію на висунання кандидатів. Тож це були вибори без виборів і ґміни без органів місцевого самоврядування.

Демократія не може обійтися без місцевого самоврядування. Дуже добре це розумів перший некомуністичний уряд прем'єр-міністра Тадеуша Мазовецького, який ухвалив рішення про відновлення в Польщі самоврядних ґмін. Урядовим уповноваженим із реалізації реформи місцевого самоврядування призначено Єжи Реґульського. Сенат РП виступив із законодавчою ініціативою. В результаті цього 8 березня 1990 року Сейм прийняв закон про місцеве самоврядування, виборче право для рад ґмін (муніципальних рад) і пов'язані з цим зміни до Конституції РП. Відповідно до закону про місцеве самоврядування, була здійснена децентралізація публічної влади, яка полягала у передачі завдань і повноважень нижчим рівням влади. В травні 1990 року пройшли перші вибори до муніципальних рад. У 1999 році уряд прем'єр-міністра Єжего Бузка провів наступний етап реформи самоврядування. Реформа полягала у створенні самостійних повітів, воєводств та передачі завдань, які раніше виконувала адміністрація уряду, органам місцевого самоврядування на рівні повітів та воєводств. Разом із завданнями передано кошти необхідні для їх виконання, а також частину фінансів, які до цього часу були складовою державного бюджету.

Вищеописані конституційні реформи місцевого самоврядування часто називаємо децентралізацією. Децентралізація - це передача повноважень,

---

державного майна і фінансових ресурсів від центральної влади до органів місцевого самоврядування. Процес децентралізації не базується, однак, тільки на змінах у політичному устрої, але являє собою безперервний процес. На підставі низки правових актів органам місцевого самоврядування систематично передаються чергові завдання до виконання.

## **2. ВІД КОНСТИТУЦІЇ РП ДО ПРАВОВИХ АКТІВ, ЯКІ РЕГУЛЮЮТЬ ЗАВДАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ВІДНОСИНИ ДЕРЖАВА – ОРГАНИ САМОВРЯДУВАННЯ.**

### **25-РІЧНИЙ ПРОЦЕС РЕФОРМ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

У 1990 році під впливом ідеї самоврядування та внаслідок значних суспільних і політичних змін, які були пов'язані зі зміною державного устрою, відновлено органи місцевого самоврядування у властивому значенні цього слова. Від 8 березня 1990 року – моменту набрання чинності закону про місцеве самоврядування, - в Польщі починається новий етап функціонування органів місцевого самоврядування. Важливою датою в історії самоврядування можна також вважати 27 травня 1990 року, коли почав діяти закон про місцеве самоврядування і відбулися перші вибори до рад гмін. Надзвичайно важливим фактом є те, що відродження самоврядування, майже відразу отримало конституційну основу. Одночасно з ухваленням закону про місцеве самоврядування були внесені зміни до конституції, яка була прийнята ще за часів комунізму. 17 жовтня 1992 року прийнято так звану Малу Конституцію, яка отримала назву конституційного акту про взаємодію законодавчої і виконавчої влади Республіки Польща, а також про місцеве самоврядування.

У розділ Малої Конституції Польщі про місцеве самоврядування окреслює його суть як «основну форму організації локального громадського життя». Завдяки ухваленню закону одиниці самоврядування, які творять громади мешканців, отримали права юридичної особи, а отже, можливість розпоряджатися власністю і мати власні фінансові засоби. Відповідно до закону, основною і єдиною одиницею місцевого самоврядування була гміна. Окрім

---

цього, Мала Конституція запроваджувала поділ завдань на власні та визначені, гарантувала мешканцям право вибору шляхом проведення референдумів, рекомендувала здійснення нагляду (контролю) згідно з законодавством, а також надавала свободу органам місцевого самоврядування у формуванні власної внутрішньої структури.

Безсумнівно, положення Малої Конституції мали вплинули на форму дійсної Конституції РП від 2 квітня 1997 року, яка є основним документом, що окреслює устрій самоврядування. В преамбулі сформульовано принцип субсидіарності (допомоги), який відноситься до переліку завдань органів самоврядування. Відповідно до цього принципу, органи місцевого самоврядування отримують свободу дій, а також відповідають за задоволення власних потреб. Крім того, конституція вказує, що одним із основних принципів державного устрою є принцип децентралізації публічної влади, і одночасно надає органам місцевого самоврядування права юридичної особи публічного права. Найістотніша інформація про самоврядування міститься в іншому розділі, присвяченому цій темі.

Відповідно до Конституції РП від 2 квітня 1997 року, орган місцевого самоврядування складається з мешканців одиниць адміністративно-територіального поділу, які, згідно з законодавством, є самостійною територіальною громадою. Конституція вказує, що основною одиницею місцевого самоврядування є гміна, але теж зазначає, що це не може бути єдина ланка самоврядування, зобов'язуючи таким чином законодавчий орган влади до окреслення принаймні ще однієї ланки самоврядування. Відповідний правовий акт, у якому було окреслено триступеневу структуру адміністративного поділу на гміни, повіти і воеводства, було ухвалено в 1998 році.

Неймовірно важливими положеннями конституції є вимога проведення виборів органів кожного ступеня і положення про можливість регулювання виборів виконавчих органів чинним законодавством. Конституція також поширює положення Малої Конституції: зміцнення принципів самостійності самоврядування, детальний опис розподілу завдань, процес об'єднання громад, контролю. Варто звернути увагу на те, що конституція зводить нагляд

---

(контроль) органів місцевого самоврядування тільки до контролю над тим, чи всі завдання виконуються легально. Положення конституції досить швидко були реалізовані у формі законодавчих актів. Вже у 1998 році, як згадувалося вище, проведено реформу самоврядування, в результаті якої було створено 2 наступні ступені самоврядування – повіт та воєводство. Законодавчі акти, які запроваджували ці зміни, тобто Закон про самоврядування повіту і Закон про самоврядування воєводства, почали діяти 1 січня 1999 року. До Закону про місцеве самоврядування були внесені зміни і від 1999 року це Закон про самоврядування гмін.

Наступні етапи формування сучасного самоврядування передусім пов'язані зі змінами в законодавстві. Найважливішою зміною останнього десятиліття є закон від 20 червня 2002 року про прямі вибори вільта, бурмістра і президента міста. Закон встановлював прямі вибори одноособових органів виконавчої влади, які прийшли на заміну колективним органам. Ці правила прописані в законі до Виборчого Кодексу від 5 січня 2011 року.

Описані вище нормативно-правові акти – Конституція РП від 2 квітня 1997 року, Закон про самоврядування гмін від 8 березня 1990 року, Закон про самоврядування повітів від 5 червня 1998 року, Закон про самоврядування воєводств від 5 червня 1998 року, Закон до Виборчого Кодексу від 5 січня 2011 року – становлять конституційну основу функціонування самоврядування в Польщі.

У зв'язку з положеннями, які регулюють контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування, до конституційних актів треба додати Закон про регіональні відділення аудиторської палати від 7 жовтня 1992 року. Ці відділення контролюють фінансову діяльність органів місцевого самоврядування. Іншим законом, який варто віднести до конституційних актів, є Закон про працівників самоврядування від 21 листопада 2008 року. Цей закон регулює відносини між працівниками апарату виконавчих органів місцевого самоврядування – гмін, повітів та воєводств.

Важливими нормативно-правовими актами, які регулюють функціонування органів місцевого самоврядування є закон, який керує фінансами та фі-

---

нансовим управлінням органів місцевого самоврядування, а також дозволяє ведення цими органами підприємницької діяльності. До цих актів належить Закон про громадські фінанси від 27 серпня 2009 року та Закон про міське господарство від 20 грудня 1996 року.

### **3. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ ТА РОЗВИТОК МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ПОЛЬЩІ**

#### **3.1. ЗВ'ЯЗОК ЦІЛЕЙ ЄС З РОЗВИТКОМ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Місцеве самоврядування Польщі є формою децентралізації, яка має конституційну основу і опирається на ратифікованій Польщею Європейській Хартії Місцевого Самоврядування. Хартію створили держави-члени Європейської Ради у Страсбурзі 15 жовтня 1985 року, а Польща прийняла в 1993 році. Хартія включає положення про сферу діяльності, а також ряд норм, які стосуються фінансових справ органів місцевого самоврядування.

З усіх принципів, на підставі яких побудована політика Європейського Союзу, найважливішими вважаються субсидіарність (всі завдання виконуються на найнижчому рівні, який має можливості їх реалізувати), партнерство і програмування (основу оптимальної підтримки становить планування, яке відповідає критеріям, прийнятих ЄС). Партнерство полягає в обов'язку співпраці з центральними, регіональними та місцевими органами влади, а також соціальними і економічними партнерами, формулюючи при цьому принципи (основи) як і конкретні дії політики ЄС. Співпраця цього типу отримала інституційне відображення у формі Регіональних Комітетів та інших формальних і неформальних організацій, які представляють інтереси місцевих і регіональних громад, а також підприємців у Брюсселі. На практиці це полягає в тому, що плани, які обговорюються урядами і Європейською Комісією, спочатку мають бути представлені і розглянуті регіональними і місцевими громадами, а також іншими структурами суспільного життя. Місцевим самоврядуванням вважається, між іншим, здатність влади, обраної демократичним шляхом, до

---

формування і керування значною частиною суспільних справ на території громади і в її інтересах. Згідно з ухвалами ЄС, права і обов'язки органів місцевого самоврядування повинні визначатися прийнятими парламентом законами і закріплюватися в Конституції.

Однією з головних цілей політики Європейського Союзу є зменшення диспропорцій розвитку регіонів і зміцнення їхньої конкурентоспроможності. Європейський Союз прагне гармонійного розвитку цілої території спільноти та вирівнювання рівня життя у країнах-членах та всіх регіонах. Рівень забезпечення регіонів вимірюється розміром валового внутрішнього продукту (ВВП) на душу населення, який прирівнюється до середнього показника у країнах ЄС. В найбагатшому регіоні Європи розмір ВВП в 13 разів більший, ніж у найбіднішому. Кожен четвертий європейський регіон не досягає 75% від середнього показника у країнах ЄС. До останньої групи належить 15 польських воєводств. Тільки у Мазовецькому воєводстві ВВП складає 83,6% від середнього показника в країнах ЄС. На цьому рівні знаходяться найбідніші регіони країн Західної Європи. Трохи більше ніж половину середнього показника має Великопольське воєводство та воєводство Нижньої Сілезії. Воєводства Східної Польщі (Люблінське, Підкарпатське) ледве досягають 48% середнього показника ЄС. Через такий низький рівень розвитку усі польські воєводства отримують кошти з Фондів ЄС для відновлення економічного зростання та підвищення рівня життя населення.

### **3.2. ОТРИМАННЯ ЗАСОБІВ ДОПОМОГИ**

Фінансові ресурси, призначені для розвитку європейських країн, розподіляються в семирічних бюджетах. Коли Польща у 2004 році вступала до Європейського Союзу, то використала фонди, заплановані на 2000-2006 і 2007-2013 роки. Фінансові ресурси, які використовуються зараз, заплановані на 2014-2020 роки. У 2004-2006 роках Польща отримала фінансову підтримку від Європейського Союзу у розмірі 12,8 млрд євро. У 2007-2013 роках - 67,3 млрд євро. Розмір цих ресурсів був збільшений польськими державними (11 млрд євро) і приватними (6,5 млрд євро) коштами.

---

У бюджеті ЄС на 2014-2020 роки виділено 453 мільярди євро на розвиток. Безсумнівно найбільшим бенефіціатором цих коштів буде Польща. Наша країна отримує понад 89 млрд євро, що складає майже 20% всього бюджету ЄС, призначеного на розвиток:

1. Політика згуртованості – 77,6 млрд євро.
2. Політика розвитку сільських територій – 10,9 млрд євро.
3. Рибальство 0,53 млрд євро.

Виділені для Польщі кошти будуть використовуватися на підставі оперативних програм, якими керують на державному (державні програми – Інфраструктура і середовище, Інтелігентний розвиток, Цифрова Польща, Східна Польща, Технічна допомога, Програма розвитку сільських територій, Знання Освіта Розвиток) та регіональному рівнях (16 Регіональних оперативних програм).

Керування коштами в рамках регіональних програм здійснюють органи місцевого самоврядування на рівні воєводств. Таке рішення було прийняте, перш за все, з метою виявлення проблем на найнижчих рівнях, щоб заходи, описані в Регіональних Програмах Розвитку, відповідали стратегіям розвитку кожного воєводства окремо. Місцеві органи самоврядування на рівні воєводств відповідають за приготування і реалізацію програм, проводять переговори щодо запису програми безпосередньо з Європейською Комісією, обирають проект, який отримує дофінансування, здійснюють виплати суб'єктам, які реалізують проекти, проводять перевірки проектів і контролюють виконання програми. Окрім цього, опрацьовують директиви, рекомендації та підручники, які стосуються різних аспектів, пов'язаних із реалізацією програми, а також займаються інформаційно-рекламною діяльністю. Деякі з описаних вище завдань органи місцевого самоврядування на рівні воєводства можуть доручити організації-посереднику. Але довіряючи завдання іншим суб'єктам, відповідальність за їх реалізацію в повному обсязі несуть органи місцевого самоврядування.

Можливість отримання коштів із Європейських фондів місцевими громадами стало причиною того, що в місцевих органах адміністрації офіційно почали працювати спеціалісти, які займалися пошуками грантів, поданням

---

заявок на отримання дофінансування, а потім реалізовували проекти і готували звітність щодо їх реалізації. В Люблінській міській раді функціонують три такі організаційні одиниці, які виконують тільки вищеписані завдання, щодня там працює близько 60 осіб. Інші займаються такою ж працею в інших відділах (напр. культура, освіта, інвестування).

#### **4. ЗАВДАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, ПОДІЛЕНОГО НА 3 СТУПЕНІ**

Від 1 січня 1999 року у Польщі впроваджено триступеневу (гміна, повіт, воеводство) структуру органів місцевого самоврядування. Потрібно також підкреслити, що триступенева структура не означає ієрархічного підпорядкування. Кожен рівень місцевого самоврядування має окреслені завдання і виконує їх без втручання органів місцевого самоврядування вищого рівня.

Основною одиницею територіального самоврядування є гміна. Її завдання полягає у задоволенні всіх основних потреб мешканців – членів громади гміни. В соціальній сфері гміна відповідає за освіту (включно до рівня гімназії (середня школа), житлову інфраструктуру, основну медичну допомогу, соціальну допомогу, опіку над бездомними, бібліотеки, осередки культури. В сфері технічної інфраструктури до завдань гміни належить прокладання і утримування доріг, водопровід, постачання електрики, газу і тепла, каналізація, збір і утилізація сміття, громадський транспорт. У сфері правопорядку та громадської безпеки її завдання полягають у дотриманні порядку, протипожежній безпеці та запобіганні повеням, муніципальній охороні (поліція). До важливих завдань гміни належить також територіальне планування, землевпорядкування, охорона навколишнього середовища, утримання зелених насаджень, кладовищ, ринків. Окрім своїх безпосередніх завдань, гміни також виконують доручені їм завдання зі сфери урядової адміністрації (прописки, РАГС, частина завдань із соціальної допомоги). Згідно з Конституцією гміна є найважливішим типом спільноти самоврядування. Влада гміни знаходиться найближче до громадян, мешканці звертаються до них за допомогою

---

і підтримкою у всіх справах, навіть у тих, на які ґміна не має впливу і за які формально не відповідає. Надії та сподівання мешканців є приводом того, що ґміна розвивається в напрямку інституції, відповідальної за всі аспекти долі і життя членів спільноти.

Повіт є одиницею самоврядування, яка відповідно до реформи самоврядування від 1999 року виконує місцеві завдання на понадгмінному рівні. Більшість завдань повіту належать до соціальної сфери: відповідальність за надгімназійні школи, охорона здоров'я (керування повітовими лікарнями), керування культурними установами (театри, музеї), соціальна допомога (повітові центри надання допомоги родині, будинки для пристарілих), допомога неповносправним, активізація на ринку праці, обслуговування безробітних. Важливим завданням також є відповідальність за громадський транспорт і громадські дороги. В сфері порядку та громадської безпеки повіт несе відповідальність за протипожежну та протиповеневу безпеку, запобігання надзвичайним загрозам життю і здоров'ю людей, дії, пов'язані з усуненням наслідків стихійних лих, цивільну оборону. В сфері використання навколишнього середовища і екології повіт відповідає за геодезію, картографію, архітектурно-будівельну адміністрацію, водне господарство, охорону навколишнього середовища і природи, сільське господарство, лісове господарство, рибальство.

З 1999 року у Польщі функціонують також міста, на правах повіту, тобто ґміни, які виконують завдання повітів. Права повіту мають міста, які на 31 грудня 1998 року мали понад 100 000 мешканців, міста, які того дня перестали бути столицями воєводств, а також ті, які отримали статус міста на правах повіту під час першого адміністративного поділу країни на повіти.

Воєводство – найбільша адміністративна одиниця регіонального рівня. На відміну від ґміни і повіту, сфера послуг воєводства є обмеженою. Його основне завдання полягає у регіональному розвитку. Влада воєводства відповідає за створення стратегії розвитку, опрацювання програм досягнення стратегічних цілей, координування взаємодії одиниць територіального самоврядування, економічних та соціальних партнерів для реалізації інвестиційних проектів. Важливим завданням воєводства є укладання воєводських

---

контрактів, тобто домовленостей, які охоплюють проекти, реалізовані на території воєводства різними суб'єктами при фінансовій підтримці фондів центрального бюджету, а також європейських фондів. До завдань воєводства належить також реклама регіону, політика запобігання безробіттю, планування використання простору, вища освіта, охорона навколишнього середовища, ведення спеціалізованих представництв служби здоров'я, утримування доріг регіонального значення, регіональних установ культури, регіонального громадського транспорту. Воєводства можуть укласти угоди про співробітництво з іноземними партнерами.

З 2004 року, тобто з моменту вступу Польщі до Європейського Союзу, самоврядування воєводств відіграють щораз більшу роль в управлінні Європейськими фондами, призначеними для місцевого та регіонального розвитку.

## **5. ЗАВДАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ – ПРАКТИЧНА РЕАЛІЗАЦІЯ**

Люблін - це місто, що має права повіту, тобто ґміна, яка також реалізує завдання повіту. Нижче будуть представлені практичні приклади завдань ґмінного і повітового самоврядування, які реалізує Люблін.

### **5.1. ГРОМАДСЬКИЙ ТРАНСПОРТ**

Організатором міської транспортної мережі в Любліні є Управління міського транспорту – ґмінна бюджетна одиниця, утворена 1 січня 2009 року. Головним завданням УМТ є задоволення потреб мешканців у сфері місцевого громадського транспорту. Однак Управління міського транспорту організовує міську транспортну мережу не тільки на території міста Люблін, але також на території сусідніх ґмін у межах окреслених у домовленостях.

Діяльність УМТ у Любліні полягає в організації і управлінні міським транспортом, планування мережі та прокладанні тролейбусних і автобусних ліній, пристосованих до потреб мешканців (траси курсування ліній, час від-

правлення автобусів і тролейбусів), організація дистрибуції і продажу квитків, забезпечення контролю квитків, справи пов'язані з утриманням зупинок та розміщенням інформації на зупинках, тендерний відбір перевізників, які будуть обслуговувати лінії міського транспорту. Управління міського транспорту



визначає єдину вартість квитків, в тому числі на пільговий і безкоштовний проїзди, для всіх ліній, незалежно від того, який перевізник обслуговує дану лінію. За дорученням УМТ у Любліні послуги перевезення надають перевізники. Найбільшим перевізником на території Любліна (понад 80% ринку міста) є Міське транспортне підприємство. На основі підписаного договору перевізник надає послуги в сфері перевезень, доручених УМТ, виконуючи функцію внутрішнього оператора. Окрім Міського транспортного підприємства, послуги перевезення осіб надають приватні перевізники, які виграють тендери.

Успішний розвиток міського транспорту можливий завдяки дотаціям Євросоюзу. Протягом 2011-2012 років Міське транспортне підприємство – Люблін придбало 30 нових тролейбусів. У рамках чергового проекту купили 70 сучасних тролейбусів, обладнаних автономними системами керування, які мають додатковий привід

у вигляді двигуна внутрішнього згоряння (20 штук), обладнаних камерами, кондиціонером та терміналами для продажу квитків. Люблін – перше і єдине місто в Польщі, яке має цей вид тролейбусів. На потреби обслуговування сучасних тролейбусів побу-



---

довано нове тролейбусне депо. Проект інвестицій включав організацію приміщення для ремонтного обслуговування, мийки, фарбувальний цех, який виконує роль у повній мірі оснащеної майстерні та адміністративної будівлі.

Паралельно почалося прокладання тролейбусних шляхів разом із встановленням системи живлення та перебудовою вулиць і перехресть із метою пристосування їх до руху тролейбусів. Побудовано нові відрізки тролейбусної траси довжиною понад 27 км. Окрім цього, було закуплено 100 автобусів. Всі закуплені автобуси і тролейбуси - це низькопідлогові транспортні засоби, обладнані системою кондиціонування у пасажирському відділенні, камерами та терміналами продажу квитків. Транспортні засоби оснащені також системою голосового сповіщення зупинок, внутрішніми та зовнішніми електронними моніторами. В автобусах і тролейбусах встановлені компостери, які мають дві функції – пасажир може перевірити термін дійсності квитка, а також продовжити (поповнити) квиток, куплений в інтернет-магазині.

Простір, пов'язаний із міською транспортною мережею, це не тільки депо, але й інфраструктура зупинок. Завдяки отриманим європейським ресурсам проведено перебудову або ремонт 41 ділянки для під'їзду громадського транспорту, покупку і встановлення 128 покрівель і 368 стовпчиків зупинок, а також створення основи системи інформації для пасажирів. У центрі міста визначені зупинки обладнано системою відеоспостереження, туалетами і пунктами продажу квитків. Транспортні засоби міського транспорту обладнали модемами GSM/GPRS, приймачами GPS та пристроями для обліку кількості перевезених пасажирів.

У 2008 році в Любліні введено в дію систему карток електронного квитка, на початку як накопичувача «періодичних» квитків, а тепер також одноразових і «квитків на певний час». Від моменту введення в дію системи до середини 2015 року видано понад 187 тис. карток електронного квитка. На популярність періодичних електронних квитків, які кодуються на картки, безумовно, впливає кількість та доступність пунктів продажу. Такі квитки можна закодувати приблизно у 200 пунктах, в тому числі у 35 стаціонарних терміналах продажу квитків, які розташовані на території цілого міста і працюють цілодобово.

## 5.2. УПРАВЛІННЯ ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ

Від 1 липня 2013 року в Любліні функціонує нова гмінна система збору на утилізації побутових відходів. Від імені мешканців гміна вибирає фірму, яка буде збирати сміття на її території, а потім переробляти або ж утилізувати його, і підписує угоду. Угоди, які раніше підписувалися особисто власниками нерухомості, замінили на декларації про встановлення розміру оплати за збір, переробку та утилізацію сміття.

Завдяки цьому механізму система управління побутовими відходами ущільнилася, зросли показники кількості зібраного сміття, а кількість несанкціонованих сміттєзвалищ на території Любліна значно зменшилася. В 2013 році їх було 196, а в 2014 – 172, тобто на 11,25% менше.

Все зібране сміття піддається процесам утилізації та рециклінгу. Таким чином, кількість сміття, яке відправлялося на зберігання, значно зменшилася.

Гмінна система управління побутовими відходами була створена та оптимізована таким чином, щоб кожен мешканець мав можливість позбутися комунальних відходів. У Любліні відбувається селективний збір до 10 фракцій відходів, частину з яких забирають відповідні служби, а частину можна само-



---

стійно привезти до численних пунктів селективного збору сміття.

Види відходів, які збираються в контейнери або мішки:

1. Суха фракція (папір, метал, штучні матеріали, текстиль і скло, різні види пакувальних матеріалів (тари) збираються разом).
2. Зелені відходи (трава, листя, гілочки, зрізані рослини).
3. Відходи будівництва та знесення, в тому числі відходи після реконструкції, перебудови, монтажу або ремонту будівель.
4. Меблі та інші великогабаритні відходи, які з огляду на свої розміри і масу не поміщаються в контейнери, зокрема ліжка, матраци, дитячі візки, дошки, за винятком використаного електричного та електронного устаткування.
5. Ялинки, товсті гілки.

Також є групи відходів, які підлягають збору у визначених гміною місцях:

1. Протерміновані ліки.
2. Протерміновані хімікати, в тому числі перероблені олії, розчинники, водяні та олійні фарби, засоби захисту рослин, а також упаковки з них.
3. Використані батарейки і акумулятори.
4. Використане електричне устаткування, в тому числі лампи і енергозберігаючі джерела світла.
5. Використані покривки з легкових і вантажних автомобілів, мотоциклів, мопедів, велосипедів, інвалідних візків, причепів та ін.

Решта відходів, які не відносяться до жодної з вище описаних категорій, належать до групи змішаних відходів, які треба збирати до контейнерів на території об'єктів. У Любліні функціонує новаторська децентралізована система місць, до яких мешканці самостійно можуть принести комунальні відходи:

- Ліки приймають у 75 аптеках.
- Хімікати (разом із ліками, батарейками, акумуляторами і деякими видами електровідходів) можна залишити у 20 спеціальних контейнерах, призначених для небезпечних відходів і розміщених у різних частинах міста.

- Використані батарейки та акумулятори приймають у пункті збору акумуляторів, який створила фірма Trans-Wag на вул. Ленчинській 58, а також збираються у контейнерах, призначених для збору батарейок і малогабаритних акумуляторів, які знаходяться в приміщеннях державних установ.
- Використані електричні та електронні прилади приймають у двох постійних та 6 мобільних пунктах збору, а також у контейнерах для збору малогабаритних приладів, які розміщені в різних районах міста і є частиною загальнопольської системи збору великогабаритних електричних приладів «за попередньою домовленістю по телефону».
- Інші види відходів: використані шини (їх час від часу також збирають на організованих акціях), зелені відходи, будівельні відходи, а також меблі і інші великогабаритні відходи приймають у Пунктах селективного збору комунальних відходів (ПСЗКВ). Фірма, що виграла тендер, збирає побутові відходи на території, окресленій в угоді.

Всі фракції відходів, окрім використаних покрешок, забирають також безпосередньо з приватних ділянок. У Любліні є два такі пункти: на вул. Цепловничей 6, (фірма Site Wschód) і на вул. Металургійній 17а (фірма Kom-Еко). У II півріччі 2013 року в цих пунктах зібрано 227,46 т відходів, а в 2014 році - 661,35 т.

У таблиці співставлено види відходів і їх кількість, зібраних у 2012 та у 2014 роках.

Зібрані відходи	2012 р.	2014 р.	%
змішані	103 000 т	87 000 т	15,54
селективні	22 000 т	37 500 т	70,47

Дані, розміщені в таблиці, показують, що кількість зібраних у 2014 р. змішаних побутових відходів на 15% менша, ніж у 2012 р. Натомість кількість відходів зібраних у 2014 р. селективним шляхом є більша на 70%, ніж у 2012 р. Це свідчить про те, що гміна Люблін виконала свій обов'язок селективного збору побутових відходів. У 2014р. кількість відходів, які відвозилися на звалища (6500т), була на 200% меншою в порівнянні з 2012 р. (19500т). Також виконано обов'язок обмежити вагу відходів, які розкладаються біологічно на сміттєзвалищах.

Про покращення діяльності управління побутовими відходами у Любліні свідчить також факт, що кількість відходів, яка була передана на рециклінг, зросла на 75% (це результат, якого ми досягнули, порівнюючи I квартал 2014 р. – 800т і I квартал 2015 р. – 1400т).

Збір оплат складає 94,5%, що підтверджує високе суспільне схвалення прийнятих у Любліні рішень. Система управління побутовими відходами у Любліні збалансовується і самофінансується.

### **5.3. ОХОРОНА НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА**

Місто Люблін вживає ефективні заходи, спрямовані на охорону середовища, і його виділяють серед органів самоврядування інших міст та гмін. Люблін неодноразово був лауреатом екологічних конкурсів під назвою Приязної до навколишнього середовища гміни та Приязного до навколишнього середовища самоврядування.

У 2014 році на Національному екологічному конкурсі, який відбувається під патронатом Президента РП, Люблін отримав престижну нагороду «Міста приязного до навколишнього середовища і мешканців».

Люблін цінують за комплексні рішення, істотні знання та зацікавленість органів місцевого самоврядування справами місцевої спільноти. Перевагою міста є те, що воно проводить екологічні акції (події) для всіх вікових категорій, засто-



---

суює методи, якими заохочує місцеву спільноту до охорони середовища, пропонує цікаві можливості та способи активного проведення вільного часу, пропонує енергозберігаючі рішення і використовує екологічні транспортні ресурси.

Щороку в рамках екологічної освіти Відділ охорони середовища Адміністрації міста Любліна організовує різні заходи, розраховані на шанувальників природи та ентузіастів екології. Заплановані події створюють можливість для мешканців Любліна долучитися до проєкологічних заходів, метою яких є покращення стану середовища, в якому ми живемо, а також формування відповідних екологічних звичок. Деякі заходи відбуваються в рамках екологічних подій: «Приберімо Люблін навесні», «Запросімо птахів до Любліна», «Саджанці за шини», «Родинний екопікнік, поєднаний із марафоном ящів» і конкурс «Ура макулатура». Частина подій реалізовується завдяки співпраці з неурядовими організаціями, які на підставі отриманих дотацій від Гміни Люблін, реалізують цікаві освітні програми, які підвищують екологічну свідомість мешканців Любліна в справах, які стосуються управління побутовими відходами, охорони природи і навколишнього середовища, а також поширення велосипедного руху. З фінансових дотацій поза урядових організацій організують Європейський тиждень урівноваженого транспорту в Любліні.

Цікавою і популярною серед мешканців ініціативою є організація збору використаних пластикових упаковок, пляшок та алюмінієвих банок для напоїв. Адміністрація міста Люблін у 2012 році закупила спеціальні автомати для цього. Автомати стоять біля входу до деяких торгових центрів, кожен може кинути туди алюмінієву/пластикову банку/пляшку і в такий спосіб підтримати місцевий рециклінг.

Окрім циклічних проєкологічних акцій, у рамках екологічної освіти реалізуються також інформаційно-освітні кампанії.

У зв'язку із змінами положень, які стосуються управління побутовими відходами, від 2013 року в Любліні реалізовується інформаційно-освітня кампанія під назвою «ЕКО ТИ – ЕКО ЛЮБЛІН». Гміна інформує мешканців про нові правила належного управління відходами, їх селективний збір, обов'язок мешканців подати декларацію і платити за управління відходами.

---

Метою кампанії є формування екологічної свідомості усіх мешканців Любліна щодо відповідного способу поводження з побутовими відходами, реклама ідеї селективного збору відходів і рециклінгу, формування звичок скерованих на охорону природи, заклик мешканців до дій на користь навколишнього середовища і місцевої спільноти.

Місто Люблін вживає активних заходів на користь охорони середовища, в тому числі, у напрямку протидії несприятливим змінам клімату.

Зниження забруднення повітря поверхневими джерелами, яке реалізується шляхом заміни індивідуального опалення на центральне теплопостачання, термомодернізація будинків та заміни вугільних печей на газові, електричні, масляні котли або на теплові насоси.

У 2014 році у співпраці з Національним фондом охорони навколишнього середовища та Управлінням водними ресурсами був реалізований загальнонаціональний проект під назвою «Не отруй повітря – впливай на те, чим дихаєш – освітня кампанія протидії низькій емісії». Головною її метою було звернення уваги на проблему забруднення повітря з наголосом на забруднення, які виникають при користуванні печами та котельнями.

Від 2013 року функціонує система доплати у формі цільової дотації, призначена на заміну вугільних котлів на більш екологічні системи обігріву. Це позаосвітня діяльність, метою якої є скорочення викидів в атмосферу. У приміщеннях і будівлях площею 4650 м<sup>2</sup> перебудовано обігрівальні системи, що обмежило емісію пилу до атмосфери на близько 1,8 тонн/рік.

#### **5.4. ЗЕЛЕНІ НАСАДЖЕННЯ В МІСТІ**

Зелень – це один із найцінніших елементів великої екосистеми, якою є місто. Захист та розвиток зелених насаджень повинен відбуватися у взаємодії зі стрімким розвитком урбаністичного образу міста, що є значним викликом для міських служб. Здається, що завдання виконується успішно, бо однаковою мірою і туристи, які відвідують наше місто, і самі мешканці сприймають Люблін як анклав зелені з високими природними і ландшафтними перевагами.

---

Люблін - це місто з багатими традиціями та історією, пов'язаною з зеленню, яка згідно даних Центрального статистичного управління, з 2012 року займає 4 місце в категорії кількості зелені, яка припадає на 1000 мешканців. На такій території і з такими запасами вона має величезне значення для іміджу та екосистеми міста.

Важливим пунктом в трансформації мислення про управління зеленими насадженнями в місті було виокремлення самостійної організаційної одиниці в Адміністрації міста Люблін – Офісу міського архітектора зелені.

Головні завдання офісу:

- Політика міста щодо цільової структури зелених насаджень – створення цілісної системи зелених насаджень по всьому місту, а також поєднання з системою приміських і регіональних зелених насаджень.
- Управління зеленими зонами та їх використання – моніторинг стану зелені, координація дій на зелених територіях, її валоризація, створення нових зелених зон у місті.
- Контроль і захист дорогоцінних природних ресурсів – встановлення правового захисту для найбільш цінних природних ресурсів, збереження якнайбільшої кількості існуючих у місті зелених зон і їх розвиток,
- Освіта – усвідомлення ролі і важливості необхідності зелених насаджень у місті, залучення мешканців до облаштування прибудинкових територій.

## 5.5. ОСВІТА

У наступному році виповнюється 25 років, відколи освіта підпорядкована люблінському самоврядуванню - в січні 1991 року місто Люблін стало керівним органом для дитячих садків, а у 1994 році - для початкових шкіл. Потім, у 1996 році, у рамках пілотного проекту самостійні ліцеї та 6 об'єднань шкіл було підпорядковано органу місцевого самоврядування. З 1999 року всі інші школи та навчальні заклади були підпорядковані місту.

---

---

Останні двадцять п'ять років - це період безперервного інвестування в освіту. На прикладі Любліна частина коштів міста, призначених для реалізації завдань, які підпадали під дотації, протягом останніх років коливалася від 20 до 40%. Це час, коли завдяки діям місцевого самоврядування відбулося значне покращення умов навчання для учнів та праці для вчителів, та інших працівників освіти. Передані шкільні об'єкти і дошкільні установи були модернізовані, з'явилося багато нових; відбулися радикальні зміни в спортивній інфраструктурі, поступово вилучені були і архітектурні бар'єри [для неповносправних осіб].

Цей період - це також час безперервної передачі органам місцевого самоврядування нових завдань та повноважень. У 1994 році міське самоврядування було керівним органом, що здійснювало керівництво над 48 початковими школами і 61 дитячим садком, а на сьогоднішній день управляє 160 навчальними закладами різного типу. У цей час спостерігався також розвиток сектора недержавної освіти. Адміністрація міста Люблін є органом, який до-тує 197 дитячих садків, шкіл та освітніх закладів різного типу.

Протягом останніх років сама система освіти багаторазово змінювалась. Це пов'язано, зокрема, з перетворенням восьмирічної програми початкової школи в шестирічну, створенням гімназій, зміна системи поділу середніх шкіл (прим. перекл. - з початкової та старшої на початкову школу-гімназію-лицей-технікум-професійно-технічне училище), створенням системи методичного консультування для вчителів. Змінюється також і система фінансування освіти: з 2000 року впроваджено алгоритм нарахування частини освітньої дотації, в якій щорічно вносять зміни.

Неможна незгадати про зміни в системі оплати праці вчителів, пов'язані зі введенням ступеня кар'єрного зростання. Змінився також статус співробітників непедагогічних шкіл і дошкільних установ, а також система їхніх заробітних плат.

Поступово були розгорнуті державні освітні програми, ми впроваджували також свої власні. Прикладами можуть бути стипендіальна програма для учнів – переможців і призерів олімпіад і конкурсів, яка діє в Любліні від 1996 року, а також стипендіальна програма для студентів, яка функціонує з 2010 року.

---

Величезні зусилля, яких докладали органи місцевого самоврядування у реалізацію освітніх завдань доводять правильність рішення про передачу освітніх справ місцевим громадам.

Варто відзначити, що отримані містом кошти ЄС допомогли нам обладнати ці школи сучасним спеціалізованим програмним забезпеченням, комп'ютерами та обладнанням, а також організувати ряд додаткових заходів, спрямованих на розвиток ключових суспільних компетенцій. Протягом 2007-2013 років Люблін отримав із Операційної Програми ЄС «Людський капітал» понад 10% коштів від загальної суми, наданої Люблінському воєводству. Велике значення у просуванні сектора освіти є успіх, який вже кілька років показує Технікум електроніки ім. Захисників Любліна 1939 р., який входить до складу Об'єднання шкіл електроніки, що знаходиться на вул. Войцеховській 38. В 2012 і 2013 роках вони посіли I місце, а в 2014 – III серед технікумів у Національному рейтингу професійних навчальних закладів, організованому освітнім фондом «Перспективи». Ми гордимось також II місцем, зайнятим командою студентів Автомобільного технікуму ім. Станіслава Сирочинського в III Загальнонаціональному чемпіонаті механіків у категорії «Юний Механік».

Вже 4 роки місто бере участь у Загальнонаціональній програмі сертифікації гмін та повітів Польщі «Самоврядний лідер освіти», метою якого є вивчення ефективності та результативності діяльності органів місцевого самоврядування в сфері місцевої освітньої політики. Ми можемо похвалитися також тим, що у 2014 році вчетверте поспіль місто Люблін отримало сертифікат «Самоврядний лідер освіти», а також отримало (втретє) статуетку і диплом «Primus» за досягнення максимальної кількості рейтингових балів у конкурсі та спеціальний приз Правління фонду освіти та розвитку вищої освіти в м. Сосновец за «досягнення значного прогресу у реалізації сучасних рішень у галузі освіти відносно попередньої програми сертифікації».

Учні люблінських шкіл отримують високі бали на іспитах і зовнішньому оцінюванні. Варто відзначити, що в рейтингу часопису місцевого самоврядування «Вспульнота» Люблін зайняв II місце серед воєводських міст.

---

Говорячи про стан люблінської освіти, необхідно підкреслити, що в переважній більшості початкових шкіл нам вдалося створити хороші умови для навчання шестирічок. На 100% було використано кошти, призначені на створення позашкільних та дитячих майданчиків у рамках державної програми «Радісна школа». У минулому році місто вибудувало у мікрорайоні Славін сучасний освітній об'єкт, у якому знаходяться дитячий садок, початкова школа і гімназія.

Дуже високий рівень навчально-виховної роботи показують люблінські дитячі садочки. Численні заходи, які проводить місцеве самоврядування, спрямовані на те, щоб рівень, якість та доступність дошкільної освіти в нашому місті невинно зростав. На даний час у місті є близько 14 000 закладів дошкільної освіти, з них 9 603 місця в муніципальних: дошкільних закладах, відділеннях дошкільного віку в початкових школах та інших формах дошкільної освіти; 4 413 - в дошкільних державних і недержавних установах, які діють за іншими принципами. Протягом останніх 5 років мережа люблінських дитячих садків збільшилась на 4 нових дитячих садки і одне нове приміщення для вже існуючого дитячого садка. Завдяки цим заходам кількість місць дошкільної освіти збільшилась до 710, в тому числі на 40 місць для неповносправних дітей. Місто щороку створює кращі умови для дошкільної освіти для дітей, які потребують особливої організації навчання та методів роботи, зокрема, шляхом впровадження у деяких дитячих садках інтегрованих занять. У Любліні також знаходиться єдиний на Люблінщині спеціалізований дитячий садок.

Слід підкреслити, що поступове збільшення кількості місць у дошкільній освіті в місті Люблін призвело до того, що у цьому навчальному році всі діти, чії батьки подали заявки, були влаштовані до дитячих садків, дошкільних відділень або інших закладів дошкільної освіти. Це дозволяє з оптимізмом дивитися на реалізацію положень законодавства органами місцевого самоврядування, що стосуються 2017 року, в якому наявна кількість місць у люблінських дитячих садках дозволить задовільнити потреби всіх дітей у дошкільному віці.

---

## 5.6. СПІВПРАЦЯ З БІЗНЕСОМ

Економіка Любліна протягом останніх 25 років пройшла фундаментальну якісну трансформацію. Місто, яке на порозі системних державних змін асоціювалось перш за все з автомобільною промисловістю, стало процвітаючим центром бізнесу, спрямувавши свій економічний розвиток на найбільш перспективні сектори послуг і виробництва: IT-індустрію, харчову промисловість, енергетичну, медичну, металургійну, авіаційну і деревообробну промисловість та сектор послуг загалом. Сподіваємося, що побудована на взаємній вигідній та тісній співпраці з бізнесом приверне до Любліна нових інвесторів і дасть можливість створення інноваційних проєктів.

Міська рада Любліна, розглядаючи розвиток підприємництва як одне з пріоритетних завдань, активно підтримує процес обслуговування вітчизняних та іноземних інвесторів, одночасно промуочує економічний потенціал міста. Основним інструментом підтримки компаній, зацікавлених у розвитку бізнесу в Любліні, є індивідуалізована підтримка запитів, а також система інформації про процедури і наявні ресурси у рамках міської системи економічного розвитку. Цей процес підтримується шляхом ретельного спостереження і аналізу локального сектора промисловості та послуг у розподілі на пріоритетні для міста галузі. Як підсумок, результатом є бази даних, необхідних у процесі прийняття бізнес-рішень, які використовуються у спеціальних інвестиційних пропозиціях, а також публікуються у вигляді консолідованих тематичних звітів, що використовуються в процесі аналізу інвестиційного потенціалу. Інвесторами, що зацікавлені розміщенням свого бізнесу в Любліні, займається спеціальний підрозділ, який володіє точною інформацією щодо податкових пільг, місцевих податків і зборів, пропонує підтримку в області вибору території для інвестиції, допомагає та супроводжує у всьому інвестиційному процесі. Це включає в себе допомогу при подачі заявки на необхідні погодження та дозволи адміністрації, які вимагаються законодавством, а також сприяння у погодженні всіх технічних засобів, комунікацій. У рамках пост-інвестиційної підтримки місто підтримує компанії у формальностях, пов'язаних

---

із розвитком інфраструктури, а також часто бере на себе роль посередника у міжнародних контактах.

Одним із найефективніших способів залучення інвесторів і збільшення кількості робочих місць у регіоні є створення Спеціальних економічних зон (СЕЗ). Підзона Люблін працює в найстаршій в Польщі Спеціальній економічній зоні Євро-Парк Мелец. Вона розташована поблизу кільцевої дороги С-17 та аеропорту, в даний час займає площу майже 130 га, яку найближчим часом



буде значно розширено. 37 компаній, що беруть участь у СЕЗ, вже інвестували понад 650 млн злотих, створюючи майже 1900 робочих місць. Там знаходяться промислові підприємства з різних галузей, починаючи від інноваційних виробників діагностичних реагентів та медичних пристроїв світового класу, до виробників алюмінієвих деталей для аерокосмічної промисловості та дистриб'юторів заморожених продуктів. Компанії, що працюють в підзоні Люблін, окрім привабливого місця для ведення бізнесу та підготовленої містом інфраструктури для промисловості, можуть також розраховувати на фіскальні

---

пільги: звільнення від податку на прибуток у зв'язку з інвестиційними витратами та створенням нових робочих місць, яке може досягати навіть до 70% витрат. Додатковими стимулами є звільнення від податку на майно строком на 4 роки. Слід підкреслити, що динаміка створення робочих місць в СЕЗ значно перевищує декларації на стадії отримання дозволу для роботи в зоні.

Підтримуючи розвиток підприємництва в місті, влада заохочує також створення кластерів та інкубаторів підприємництва як важливих місць для налагодження співпраці бізнес-середовища з наукою. Використання потенціалу кластерів - це, насамперед, стимуляції співпраці та кооперації в рамках підприємств, які ефективно працюють, та інноваційних проектів, які там реалізуються. Членство в кластері збільшує ринкову вагу підприємства, розвиток менеджерських навичок керівників, рівень інтернаціоналізації та міжнародної конкурентоспроможності об'єднаних у ньому суб'єктів. Місто не тільки контролює «клімат» кластерів, але й активно працює на користь його розширення. Це, між іншим, за ініціативою місцевого самоврядування було створено Кластер Люблінська медицина, який об'єднує понад 60 суб'єктів у сфері охорони здоров'я. Будучи його співзасновником, Адміністрація міста бере безпосередню участь в управлінні його розвитком і зв'язками. Для новостворених мікро-фірм дуже привабливі можливості створюють бізнес-інкубатори та акселератори. Ці місця є не тільки кооперативним простором для роботи, але є важливим механізмом інкубації та акселерації нових підприємств і стартапів у процесі їх створення, розширення ринку або надбання компетенцій, необхідних для ефективного роботи. Проведені в їх рамках акселераційні програми дають можливість не тільки використання віртуального офісу, професійного обслуговування, адміністрування, ІТ-інфраструктури, а також допомогу у веденні справ бухгалтерських, кадрових, а також консультації з експертами в області маркетингу, права або розвитку бізнесу.

---

## 5.7. СОЦІАЛЬНА ДОПОМОГА

Місцеве самоврядування вже 25 років відіграє особливу роль у реалізації публічних завдань на користь місцевої громади. Його діяльність полягає як у виконанні завдань, визначених державою на законодавчому рівні, так і завдань, які ініційовані безпосередньо самими органами місцевого самоврядування.

Інструментами, які полегшують вирішення ключових соціальних проблем на даній території, є стратегічні документи, що визначають ресурси, ризики, види діяльності та короткострокові і довгострокові цілі.

Прикладом цього є Стратегія вирішення соціальних проблем міста Люблін, ініціатором і лідером якої є люблінське місцеве самоврядування. Одним із основних положень Стратегії є будівництво соціальної згуртованості, тобто інтеграція та просування партнерства і діалогу між державними органами, неурядовими громадськими організаціями, католицькою церквою, іншими церквами і релігійними об'єднаннями, а також всіма іншими суб'єктами, які займаються вирішенням соціальних проблем, такими як маргіналізація. Стратегія - це інструмент, що полегшує прогнозування і планування діяльності в довгостроковій перспективі, а також інструмент для управління людськими ресурсами та інфраструктурою у сфері соціальної допомоги. Завдяки правильній ідентифікації соціальних проблем, послідовному визначенню напрямів дій, спрямованих на їх усунення або мінімізацію, так і для активного співробітництва з іншими організаціями (в тому числі, неурядовими громадськими організаціями), в даний час наше місто має дуже широкий спектр послуг і підтримки на користь осіб, які потребують допомоги.

Як приклад стратегічних дій та реакції на локальні потреби слід представити досвід Міської Ради Любліна, яка може похвалитись першістю серед загальнонаціональних ініціатив щодо активізації літніх людей та ініціатив, які стосуються співпраці між людьми різних поколінь. У період, коли питання використання потенціалу літніх людей тільки починала бути предметом публічного обговорення, в Любліні було вже проведено дослідження та вжито відповідні

---

заходи. Зокрема, було створено центри підтримки денного перебування в якості альтернативи ізоляції, маргіналізації та виключення літніх людей. Ці центри пропонують безліч цікавих занять для релаксації, покращення пам'яті, психологічної допомоги, розвитку інтересів, реабілітації, екскурсій та цікавих зустрічей. Це місце, де літні люди можуть прийти, висловитися і бути почутими.

Для осіб, які потребують цілодобової допомоги (людей похилого віку, хронічно хворих та інвалідів), на території міста створено 7 будинків соціальної допомоги, що вміщують 623 особи (у тому числі одне непублічне, яким займається православна єпархія), які надають професійний догляд, лікування, реабілітацію, а також ряд занять, які розвивають інтереси і зацікавлення.

## **5.8. ОХОРОНА ЗДОРОВ'Я**

Інфраструктура об'єктів охорони здоров'я, які знаходяться у межах Любліна (лікарні, поліклініки), не є власністю органів люблінського місцевого самоврядування. Деякі з цих суб'єктів підпорядковані самоврядуванню Люблінського воєводства, держадміністрації, Медичному університету та Міністерству охорони здоров'я Польщі, а все більшу їх частину починають становити суб'єкти непублічного (приватного) сектора. Безкоштовно медичними послугами можуть користуватися особи, застраховані у державному Національному фонді здоров'я. Все більшу і більшу частину медичних послуг оплачують також самі пацієнти.

Так сформована структура власності суб'єктів охорони здоров'я не впливає негативно на можливість дій із боку Адміністрації. Головні завдання спрямовані на промоцію здоров'я і профілактику, які мають на меті створення відповідних для здоров'я умов, запровадження програм, які виникають внаслідок досліджень стану здоров'я мешканців міста та їхніх потреб у цій сфері, а також на освітні програми, які стосуються здоров'я, мета яких ознайомити жителів зі шкідливими для їхнього здоров'я чинниками та можливими негативними наслідками їх впливу. Ці програми становлять доповнення до спектру послуг, які пропонує Національний фонд здоров'я, а також інших програм

---

промоції здоров'я та профілактики, якими у межах міста займаються різні суб'єкти охорони здоров'я.

Як приклад можна назвати ряд заходів, спрямованих на охорону здоров'я мешканців Любліна: Містечко здоров'я і краси (організоване в Міжнародний жіночий день), Люблінські дні профілактики, Марш рожевої стрічки (в рамках профілактики раку грудей), відзначення Дня аутизму, а також заходи щодо підтримки психічного здоров'я.

Із точки зору політики охорони здоров'я важливим завданням для жителів Любліна є також надання конкретних медичних послуг (вакцинація), призначених для різних соціальних груп мешканців. Як приклад можна навести імунізацію дітей 3-річного віку протипневмококовою вакциною, з метою вироблення стійкого імунітету по відношенню до інфекційних захворювань. Особам старшим 65-ти років пропонується програма імунізації вакциною проти грипу. Слід підкреслити, що місто Люблін – одне з трьох у Польщі, в школах якого знаходяться стоматологічні кабінети, що дозволяє надавати послуги, які забезпечують запобігання карієсу в учнів. Вказані проекти фінансуються з бюджету міста Люблін.

## **5.9. КУЛЬТУРА**

Місто Люблін реалізовує свої завдання у сфері культури в основному завдяки допомозі міських закладів культури, створених і фінансованих гміною, шляхом відкритих конкурсів для реалізації публічних завдань у сфері культури і мистецтва, спрямованих на неурядові організації, які працюють у сфері культури, а також через діяльність відділу культури адміністрації міста Люблін, який реалізовує завдання у сфері міської культурної політики, спираючись на ухвалену міською радою у листопаді 2013 року Стратегію розвитку культури Любліна у 2013–2020 роках.

Відділ веде реєстр міських закладів культури, а також займається справами, які пов'язані зі заснуванням їхніх послуг, реорганізацією та ліквідацією цих установ. Створюючи інституції культури, гміна значною мірою задовольняє культурні потреби місцевої громади.

---

---

Відділ культури відповідає за координацію доручених завдань у сфері культури і контролює витрати з бюджету міста Люблін, призначені на їх реалізацію. Саме відділ культури організовує відкриті конкурси і наглядає за реалізацією дофінансованих проєктів. Займається також справами, пов'язаними з призначенням мистецьких стипендій, премій міста Люблін у сфері культури, а також нагородженням працівників, аніматорів та митців.

Одне з найважливіших завдань відділу – сприяння розвитку сектора культури у місті. Він готує та реалізовує неінвестиційні культурні проєкти і пов'язані з ними проєкти у сфері промоції культури Любліна, а також здобуває потрібні для цього кошти, займається справами, які пов'язані з популяризацією організованих відділом культурних заходів і подій, співпрацює з інституціями культури, які підпорядковуються адміністрації міста Люблін, у сфері популяризації їхньої культурної пропозиції, бере участь у підготовці інвестиційних проєктів у сфері створення інфраструктури міста Люблін, а також видає відповідні експертні оцінки, бере участь у заходах, пов'язаних зі створенням культурного простору, культурного ландшафту та ревіталізацією у сфері культури, а також організовує навчальні заняття для працівників закладів культури та неурядових організацій, які працюють у сфері культури.

Вищевказані елементи - це основні способи формування культурної політики гміни. Завдяки діяльності Відділу культури гміна має можливість безпосередньо впливати на розвиток культури на своїй території. Створення та фінансування інституцій культури дозволяє задовольняти культурні потреби жителів міста. Відкриті конкурси дозволяють делегувати частину публічних завдань неурядовим організаціям, а також позитивно впливають на інтегрування мешканців і залучення їх до культурного життя. Водночас відкриті конкурси мають комплексний характер, тому дозволяють гміні діяти більш ефективно.

Місто Люблін керує 11 культурними закладами, у тому числі Міською публічною бібліотекою (з 39 філіями), а також двома районними будинками культури.

Гміна має можливість визначати тип завдань, реалізацію яких доручає неурядовим організаціям, а критерії дотацій у конкурсах відповідають прин-

---

---

ципам культурної політики міста. Наприклад, у 2014 році у Любліні отримати дофінансування могли ті проекти, які відповідали таким категоріям:

1. Місто культури – реалізація ініціатив міського, регіонального, загальнопольського та міжнародного рівня у сфері створення та популяризації культури з метою підвищення якості життя мешканців Любліна.
2. Мікрорайони культури – реалізація ініціатив локального характеру у сфері створення та популяризації культури з метою підвищення культурного потенціалу житлових мікрорайонів Любліна, а також залучення місцевих громад у процес розвитку міста за допомогою культури.
3. Створення колекції сучасного мистецтва.

Існує також можливість підтримки багаторічних проектів, що дозволяє організаціям краще планувати їхні витрати і заздалегідь розпочати реалізацію проекту, маючи впевненість щодо стабільності їхнього функціонування. З другого боку такі рішення дозволяють гміні завчасно почати заходи, пов'язані з важливими для неї подіями. У 2014 році оголошено конкурс на реалізацію завдань у 2015–2017 роках, які пов'язані з підготовкою ювілею 700-ліття Любліна, яке припадає у 2017 році.

## **5.10. СПОРТ І ДОЗВІЛЛЯ**

Спостерігаючи за функціонуванням місцевого самоврядування в Польщі протягом останніх 25 років можна помітити величезну зміну у методах роботи, координації та функціонуванні у межах повноважень міста Люблін у сфері спорту і рекреації.

Головною метою гміни у сфері розвитку спорту є підвищення якості життя і покращення фізичної підготовки мешканців міста, формування почуття гордості за своє місто, створення умов для різних форм проведення дозвілля, рівномірний розвиток спортивних об'єктів і покращення їхньої доступності, підтримка вибраних видів спорту, забезпечення доступу до високоякісних спортивних подій для жителів міста.

У сфері заходів, пов'язаних із фізкультурою, місто підтримує спортивні клуби, які функціонують на його території, намагаючись забезпечити їм якнайкращі умови для розвитку спортивної діяльності. Основним джерелом фінансування спорту є дотації, спрямовані на реалізацію публічних завдань у сфері підтримки та популяризації фізкультури шляхом підтримки спортивних клубів, які працюють із дітьми та молоддю, а також спорту осіб похилого віку, організації спортивних подій у місті, створення профільних класів, підтримки шкільних та університетських змагань.

Міська підтримка спорту передбачає також будівництво спортивної інфраструктури, яка протягом останніх років розбудовується і пристосовується до найвищих європейських стандартів. Головними спортивними об'єктами комунальної власності, призначеними для професійних занять спортом, а також для організації загальнопольських і регіональних змагань, якими користується кілька десятків спортивних клубів, що діють у місті, є стадіони і спортивні зали. Передусім треба сказати про збудовані у 2014 році футбольний стадіон «Арена Люблін» (що налічує 15 000 глядацьких місць, тренувальний комплекс, два футбольних поля повного розміру), спортивний зал «Глобус», Спортивний зал ім. Здзіслава Недзеля, спортивно-рекреаційний комплекс із закритим басейном (вул. Лабендзя, 4), а також ковзанка. Послідовно ремонтуються шкільні об'єкти і шкільні багатofункціональні спортивні майданчики. За останні роки було створено 14 спортивних комплексів «Орлик», що діють впродовж цілого року і 1 сезонний комплекс «Білий орлик». Шкільні спортзали є безкоштовними для спортивних товариств, які реалізують завдання



---

гміни Люблін у сфері програми «Спортивна школа», яка діє від 2013 року. У 2014-2015 роках нею скористалися 42 спортивних клуби.

Дуже популярними серед мешканців Любліна місцями відпочинку є Зембожицьке водосховище та спортивно-рекреаційний комплекс «Сонячний Вротків», до якого належать 200-метровий піщаний пляж із волейбольними майданчиками, облаштовані дитячі майданчики, спорядження для фітнесу на свіжому повітрі, 3 рекреаційні басейни, плавальний басейн, басейн для дітей та 100-метрова водна гірка.

Міська велосипедна інфраструктура, до якої належать велодоріжки (як частини доріг так і самостійні траси) загальною довжиною 109,63 км, дозволяє мешканцям дістатися Зембожицького водосховища з майже усіх районів міста. Планується розбудова мережі велодоріжок згідно з потребами користувачів.

Вже декілька років місто Люблін звертає особливу увагу на підвищення якості занять фізичного виховання на різних етапах навчання. Президент міста Люблін запросив до співпраці школи, клуби та спортивні спілки з метою забезпечити здібним учням високу якість тренувань на кожному етапі навчання, починаючи з початкової школи. З цією метою з 2013-2014 навчального року почався процес формування профільних класів, в рамках яких проводилися б тренування у 19 школах у 35 секціях у 7 видах спорту: баскетбол, волейбол, футбол, гандбол, настільний теніс, каяки, плавання.

Починаючи з 2014-2015 навчального року кількість профільних класів на всіх рівнях навчання зростає до 63. Введено також нові дисципліни. Профільні класи стали дуже популярними – без сумніву, це велике спільне досягнення міста та спортивних клубів і шкіл.

Місто підтримує молодих спортсменів, створюючи для них відповідні умови для розвитку. Тут варто згадати створення школи чемпіонів спорту, у якій учні мають більшу кількість занять фізичного виховання, тренуючись у напрямку професійної спортивної кар'єри на сучасних спортивних об'єктах. Як одне з небагатьох міст у Польщі Люблін може похвалитися профільними планерними, легкоатлетичними та плавальними класами.

---

Люблін підтримує спортсменів найвищого рівня, котрі наполегливо працюють, щоб взяти участь у олімпійських та параолімпійських іграх у 2016 році в Ріо-де-Жанейро. Ця програма називається «Team Rio 2016» і на сьогоднішній день підтримує 11 спортсменів.

## 5.11. ТУРИЗМ

За останні 25 років розвиток туризму в Любліні значною мірою вплинув на місцевий розвиток, забезпечуючи економічну та іншу користь для міста, його жителів та бізнесу.

На увагу заслуговує факт, що з 2001 року туризм знаходиться у сфері власних завдань гміни. Для міста Люблін це було підтвердженням, що слід звернути більше уваги на цю сферу діяльності. По-перше, місто Люблін комплексно працює над забезпеченням потреб туристів і мешканців, створюючи відповідні умови для відпочинку, особливо розвиваючи спортивну та рекреаційну інфраструктуру (активні форми проведення вільного часу). По-друге, ве-



---

лика увага присвячується створенню сприятливих умов для розвитку туризму – популяризація туризму, підтримка функціонування та розвитку туристичної інформації (Люблінський центр туристичної і культурної інформації), ініціювання, планування та підтримка стратегії розвитку і модернізації туристичної інфраструктури, співпраця з локальними партнерами і туристичними операторами, створення локальних туристичних продуктів, ініціювання зустрічей, конференцій і майстер-класів, а також дослідження і маркетингова аналітика у сфері туризму.

Визначення пріоритетних програм і завдань дозволяє утримати взаємозв'язок між поставленими стратегічними цілями, а також створити ефект синергії у співпраці з бізнесом, місцевими інституціями, громадами та середовищами, які впливають на суспільну думку. Згідно з такою політикою, восени 2013 року місто Люблін прийняло «Стратегію розвитку туризму міста Люблін до 2025 року».

Місто бере участь у багатьох проектах з залученням представників місцевих середовищ, створюючи ефект синергії, наприклад, організовуючи 10-денний «Сезон Люблін» або ефектну подію «Lublin Sportival», реалізовує вкотре програму «Місце натхнення», скеровану до підприємств у сфері HoReCa (готелі-ресторани-кав'ярні), бере участь у створенні туристичних матеріалів чи розпочинає дискусію під час численних галузевих зустрічей. Виразом сучасності у сфері управління туризмом в місті є особлива структура членства у Люблінській регіональній туристичній організації, яку місто Люблін розвиває вже 10 років. Прикладів подібної діяльності, звичайно, існує багато, але з огляду на те, що сфера туризму дуже багатопланова і складна, то багато завдань, пов'язаних із врахуванням потреб туристичної галузі у політиці місцевого розвитку Любліна залишається актуальними.

## **5.12. ПРОМОЦІЯ**

Після 2000 року погляд на роль міста та регіону значно змінився, органи самоврядування не лише стали інституцією, яка відповідає за забезпечення потреб мешканців, але про них почали також думати у категоріях ідеї.

---

Разом зі зростанням свідомості місцевих громад, конкуруванням за ресурси органи місцевого самоврядування почали відчувати потребу відрізнятись, шукати свою ідентичність, підкреслювати свої характерні риси. Таким чином, зростало значення місцевого маркетингу. Це щось більше, ніж популяризація міст та регіонів, яка опирається на рекламну комунікацію. Визначення клієнта і опрацювання стратегії, спрямованої на нього, дозволяє довготривало і стратегічно керувати маркою міста, заохочувати користуватися її продуктами та приїжджати у дане місто. Маркетинг місця – як його часто називають – має також збільшити туристичний рух, покращити рівень життя, збудувати гордість мешканців чи навіть залучити нові інвестиції.

Люблін – приклад міста, у якому вдалося створити сильну марку – «Люблін – місто натхнення», яка якісно відрізняється на фоні інших міст Польщі. З 2007 року Люблін ефективно і послідовно будує свій імідж міста, у якому багатство минулого надихає на культурне, академічне та бізнесове майбутнє.

У 2012 році було створено також субмарку «Люблін надихає бізнес». Логотип модернізований і пристосований до бізнесової тематики, проте опирається на марці «Люблін – місто натхнення». Економічна марка функціонує у проектах, які стосуються, наприклад, люблінської спеціальної економічної зони, а також фігурує на презентаціях чи в рапортах, присвячених пріоритетним галузям розвитку, які були визначені у Стратегії міста Люблін до 2020 року.

### **5.13. ЕНЕРГОЕФЕКТИВНІСТЬ – ТЕРМОМОДЕРНІЗАЦІЯ**

Термомодернізація будинків - це спектр заходів, спрямованих на зменшення кількості використаного тепла для опалення, що пов'язане з обмеженням витрат на утримання будинків. Екологічним ефектом термомодернізації є значне зменшення емісії CO<sub>2</sub> (бл. 50%). Для проведення термомодернізації будинків місто Люблін із 2004 року ефективно здобуває зовнішні кошти, як державні, так і європейські, у рамках програм, проектів, а також від Національного фонду охорони середовища, Еко-фонду, Воеводського фонду охорони середовища та Регіональних операційних програм.

---

Кількість утеплених і модернізованих будинків, які є власністю міста Люблін, перевищила вже 80 (передусім великі об'єкти, наприклад, школи). У плані низькоємисійної економіки, який розписаний до 2022 року, залишилося ще близько 67 будинків, які слід термомодернізувати. Більшість із них - це невеликі об'єкти, наприклад, дитячі садки. До реалізованих термомодернізаційних робіт належить заміна зовнішніх вікон і дверей, утеплення дахів, перекриття, зовнішніх стін, підлог, побудова індивідуальних теплових вузлів, заміна конструкцій центрального опалення, а також модернізація труб, котрі подають гарячу воду.

У результаті термомодернізаційних робіт планується зменшення річних витрат енергії до бл. 50%, а також обмеження емісії діоксиду вуглецю до бл. 85 Мг/рік.

## **5.14. ГРОМАДСЬКИЙ ПОРЯДОК**

Безпосередня реалізація завдань, пов'язаних із забезпеченням громадського порядку на території міста Люблін, є обов'язком відповідних служб, інспекцій і формацій, створених на основі окремих юридичних актів. Серед них, у першу чергу, слід назвати поліцію, пожежну охорону, а також муніципальну поліцію. Завдання міського голови Любліна у сфері контролю за виконанням завдань керівниками служб та інспекцій на основі наданих повноважень, передано Відділу безпеки мешканців і кризового управління адміністрації міста Люблін. До його завдань належить:

- координація дій у сфері підготовки даних та опрацювання планів і програм покращення безпеки мешканців, а також їхня актуалізація,
- співпраця і постійний обмін інформацією з іншими організаційними одиницями муніципалітету, міського управління поліції, міського управління пожежної охорони, муніципальної поліції міста Люблін та іншими інституціями у сфері виконуваних обов'язків,
- проектна діяльність, пов'язана зі здобуванням позабюджетних коштів для підтримки реалізації актуальних програм,

- 
- нагляд за виконанням протипожежних правил на території об'єктів, які належать місту Люблін та підпорядкованих йому одиниць,
  - нагляд за добровільними пожежними дружинами, які діють на території міста,
  - нагляд за всіма справам, пов'язаними з дотриманням законів про гарантування безпеки масових заходів і зібрань.

У відділі працює також Центр моніторингу міста Люблін – відповідальний за обслуговування системи міського моніторингу.

До системи загальної безпеки на рівні самоврядування належать також справи, пов'язані з протипожежною охороною, медичною, санітарно-епідеміологічною, ветеринарною, енергетичною безпекою тощо. Для реалізації кожної з них призначені відповідні спеціальні служби та інституції.

Систему міського моніторингу в Любліні обслуговує спеціально навчений персонал муніципалітету в 9 операторських пунктах. Вони мають прямий телефонний і радіозв'язок із поліцією і муніципальною поліцією. Камери спостереження кожного дня здійснюють цілодобовий моніторинг. Якщо оператор помічає щось тривожне, негайно передає інформацію черговому, який повідомляє відповідну службу. Це дозволяє якнайшвидше вжити відповідні заходи в залежності від ситуації.

У Центрі моніторингу завжди знаходиться представник поліції та муніципальної поліції для того, щоб прискорити їх прибуття у випадку підвищеного рівня небезпеки для громадського порядку.

Якщо самі працівники поліції переглядають моніторинг в районі небезпеки, то відразу зв'язуються по радіо та передають ключову інформацію безпосередньо до патрульних. Існує також спеціальна особа, в обов'язки якої входить перегляд архівних матеріалів.

Система моніторингу міста в Любліні зараз нараховує 158 камер. Матеріал, записаний камерами, архівується протягом 30 днів. Після цього матеріал автоматично видаляється, щоб звільнити місце для нових записів. Проте, існує можливість записувати матеріал на прохання зацікавленої особи.

## 6. ЕРГОНОМІКА ЖИТТЯ У МІСТІ

### 6.1. ПІШОХІДНИЙ ТА ВЕЛОСИПЕДНИЙ РУХ

Велосипед – приязний для міста, здоровий і екологічний вид транспорту, тривалий час асоціювався в основному зі спортом та активним відпочинком. Однак зміни у суспільстві та прагматизм призвели до того, що за останні роки кількість велосипедистів на вулицях помітно зростає. Цей факт, а також сигнали з боку середовищ велосипедистів призвели до зміни ставлення до проектування та побудови велосипедної інфраструктури, яка з того часу повинна виконувати передусім комунікаційну функцію, покращуючи можливості добратися до школи, на роботу чи за покупками.

Ухвалення у 2010 році документа «Велосипедні стандарти» помітно покращило якість велосипедної інфраструктури, а бруківку замінено асфальтом. «Велосипедна політика міста Люблін» ухвалена у 2011 році визначила головні цілі і плани, пов'язані з велосипедним рухом: досягнення 15% участі велосипедного руху у структурі всього міського транспорту у 2025 році, чому має сприяти підвищення безпеки руху, популяризація велосипедів і збільшення доступу до велосипедної інфраструктури у різних точках. Із проведених вперше у 2015 році досліджень велосипедного руху виникає, що у години пік на головних велосипедних маршрутах знаходиться більше 200 велосипедистів за годину.

У 2014 році за підтримки європейських коштів у Любліні почала діяти одна з більших в Польщі систем прокату велосипедів – Люблінський міський велосипед (40 станцій і 400 велосипедів). Додатково в її рамках поставлено близько 30 км нової велосипедної інфраструктури, смуг і велодоріжок, які помітно покращили умови користування велосипедами.

Помітне збільшення кількості велосипедистів на вулицях вимагає



---

також реальних дій у сфері освіти і безпеки на дорозі. Програма велосипедної освіти для шкіл, яка почала діяти у 2011 році, з допомогою партнерів з Товариства для природи і людини та співфінансується коштами міської адміністрації, дозволяє, щоб кожного року кілька тисяч учнів і мешканців вивчали правила дорожнього руху, безпечного велосипедного руху на вулицях міста та збалансованої системи міського транспорту. Заходи ці призвели до того, що на сьогодні Люблін є лідером у Польщі по кількості осіб, які пройшли навчання.

Пішохідний рух – найбільш природний спосіб пересування, але переважно йому не надається властиве значення, а крім того, він обмежений багатьма ускладненнями та бар'єрами у міському просторі. Восени 2014 року до Любліна приїхав славний датський урбаніст Ян Гель. Його візит започаткував проект «Місто для людей. Люблінські стандарти пішохідної інфраструктури», реалізований Фондацією «Тут поруч» (Tu Obok) у співпраці з люблінською міською адміністрацією. Мета проекту – зібрати і опрацювати правила (стандарти пішохідної інфраструктури), які допоможуть проектувати привітне для мешканців місто. В рамках проекту відбуваються зустрічі і майстер-класи з чиновникам і мешканцями. Їх мета – зібрати зауваження та пропозиції стосовно бар'єрів у міському просторі, а також обмінятися досвідом у сфері добрих практик. Проект зосереджується на чотирьох головних аспектах, які є важливими для пішоходів, а саме плавність руху, спеціальні потреби, проведення часу, а також гостинне і привітне оточення. Згідно з концепцією, правильно запроектоване для пішоходів місто – це місто, яке буде зручним і привітним також для неповносправних осіб, яким архітектурні бар'єри не заважатимуть жити у місті.

У травні 2015 року в Любліні введено стандарт побудови пішохідних переходів із бордюрами на рівні 0 см, які дозволяють рухатися особам на інвалідних візках. Як правило, у всіх нових інвестиціях і ремонтах вживається тротуарна плитка для незрячих. Планується також пілотажне розміщення на тротуарах ліній, які будуть допомагати незрячим, дозволяючи їм безпечно рухатися у зоні вільній від перешкод, наприклад ліхтарів, дорожніх знаків чи інших об'єктів. Незалежно від інвестицій і ремонтів у рамках бюджетних

---

видатків систематично передбачатимуть заходи, які будуть знижувати старі високі бордюри, а пішохідні переходи і небезпечні точки доповнюватимуться плитками для незрячих.

У кінці 2015 року планується закінчити міський План стабільної (збалансованої) мобільності – стратегічного документу, який визначить цілі і завдання, які місто повинно вирішити у рамках управління збалансованою мобільністю. Одними з них має бути ліквідація архітектурних бар'єрів і покращення доступності цілої транспортної системи для усіх користувачів, у тому числі неповносправних осіб та осіб із обмеженою руховою справністю.

## **6.2. ЕСТЕТИКА МІСЬКОГО ПРОСТОРУ**

Естетика міського простору є важливою як для мешканців, так і для гостей міста. Вона є важливим елементом якості проживання в місті. Проблема естетики пов'язана не лише з історичними, монументальними частинами міст, але й також з нещодавно упорядкованими територіями, в яких часто природній ландшафт перевищує естетичну цінність новобудови.

Після 1989 року стрімкий розвиток підприємництва мав свої наслідки також у сфері «простору». На вулицях і площах польських міст у порівнянні з минулими роками з'явилося набагато більше невеликих кіосків, кав'ярень і рекламних носіїв. Розвиток рекламної індустрії призвів до появи в Польщі значної кількості реклами в громадських місцях, занадто велика кількість якої з точки зору естетики може бути часто недоречною і спотворювати зовнішній вигляд міста.

Існуючі правові документи в Польщі не встигали за швидким розвитком рекламної індустрії та бізнес-ідеями. Протягом довгого часу органи місцевої влади не мали правової можливості втручатися у вирішення цих питань. Існуючі положення, які регулювали питання містобудування, а також частково естетичний аспект (за допомогою місцевих планів упорядкування територій та можливості адміністративних заходів, у тому числі реставрації – обмежених виключно до історичних частин міст), виявилися дещо неефективними.

Від другої половини 90-х років ХХ ст. місто Люблін широко проводило реставраційні заходи, спрямовані на найбільш історично цінний район Старого міста і центру міста Люблін. Заходи міста, що стосуються оновлення підземної інфраструктури в Старому місті і комплексного упорядкування поверхонь вулиць, закінчились успішно, що зробило можливим швидкий розвиток обслуговування туристичного руху, особливо в галузі громадського харчування.



В наступні роки розпочато широку культурну діяльність, що триває до сьогодні, а саме: у місті проводяться Ягелонська ярмарок, карнавал майстрів циркового мистецтва та фестиваль «Інше звучання». Старе місто, яке ще 20 років тому було забуте і не відвідувалось, сьогодні є осередком різноманітних культурних і соціальних заходів, а також місцем, де місцеві жителі з задоволенням проводять вільний час. Незважаючи на відносно слабкі можливості з точки зору формальних правових інструментів, Люблінська міська рада вжила активних заходів для покращення естетичної якості громадських місць. Було прийнято принцип співпраці з зацікавленими сторонами з метою кращого розуміння умов їхньої діяльності, а також взаємного навчання і формування думки про важливість їхньої поведінки, що впливає на естетику міського простору.

Впорядкування питань реклами почалося в 2010 році від об'єктів нерухомості, які є комунальною власністю. У розпорядженні міського голови детально розписано правила, за якими можна розміщувати рекламу на цих об'єктах. Частина міської нерухомості, такої як площа Литовська, площа Короля Владислава Локетка і основні міські будівлі, повністю виключені з переліку потенційних місць для розміщення реклами, і місто як власник постійно відмовляє комерційним організаціям, які розміщують рекламу.

---

В 2012-2014 роках під час співпраці з власниками ресторанів, які працюють на території Старого міста і пішохідної зони Краківського передмістя, було розроблено детальні правила організації сезонних закладів громадського харчування – максимальна площа території, яку займають, форми огорожень, розміри навісів, колористику елементів, допустиме озеленення і т.д. Рішення, що були прийняті, завдяки співпраці з зацікавленими сторонами були в більшості випадків реалізовані і вплинули також на думку жителів щодо покращення естетики Старого міста і центру міста Люблін.

Міська рада Любліна протягом 2013-2015 років брала участь у європейському проекті «HerMan – Heritage Management, управління культурною спадщиною в районі Центральної Європи», в рамках якого розроблено навчальні посібники для учнів середніх шкіл про міський простір і його якість, а також довідник відповідного розміщення реклами і вивісок на будівлях на території історичної частини міста Люблін.

### **6.3. СИСТЕМА ПЛАТНОГО ПАРКУВАННЯ**

Підставою для створення зони платного паркування в Любліні є положення закону про дороги загального користування. Зона платного паркування встановлюється на дорогах загального користування:

- в зоні, де бракує місць для паркування;
- з метою збільшення ротації транспортних засобів, що паркуються, або реалізації місцевої транспортної політики, зокрема, обмеження доступності цієї зони для автомобілів або введення преференції для громадського транспорту.

Рада міста Люблін на заяву мера міста окреслила від 01.10.2012 року зону платного паркування в Любліні, визначивши розмір оплати за паркування, розмір абонентської плати, розмір одноразової оплати, а також спосіб оплати.

Зону для платного паркування було встановлено в самому центрі міста, яка працює в робочі дні з понеділка по п'ятницю з 8.00 год. до 17.00 год., має 1.700 місць для паркування і 90 паркоматів.

---

Цю зону обслуговує суб'єкт, визначений містом Люблін шляхом відкритого тендера, обов'язками якого є:

- маркування зон дорожнього руху відповідно до розробленого проекту;
- обладнання зони паркоматами;
- створення офісу, винайм керівника та 2 співробітників;
- ведення контролю платежів 7 контролерами;
- технічне обслуговування і ремонт паркоматів;
- поточне утримання території платного паркування – очищення в літній і зимовий періоди.

Суб'єкт отримує комісійну винагороду в розмірі 43,66% доходів від паркування.

Від імені громади контроль над зоною платного паркування здійснює Управління доріг і мостів, яке також займається розглядом скарг, поданих керівниками зони паркування і виконанням несплачених сум за паркування без квитка.

## **7. СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Стратегічне управління – це свідоме, обґрунтоване фактами, управління розвитку організації, спрямоване на використання можливостей і запобігання загроз, що виникають у його середовищі з урахуванням різних варіантів стратегічних планів для різних сценаріїв майбутнього. Управління, яке опирається на стратегічному мисленні і стратегічному підході, відзначається оригінальністю, креативністю та силою уяви, прагненням створення чогось нового і вмінням реалізації цього таким чином, щоб підвищити ефективність і забезпечити конкурентоспроможність організації.

Стратегічний менеджмент як сучасна система управління включає універсальні способи, що дозволяють ефективно вирішувати проблеми, пов'язані з функціонуванням організацій, незалежно від їх типу. Тим не менше, враховуючи значні відмінності між різними типами організацій і, зокрема, між їх

---

підсистемами цілей і цінностей, а також різним характером взаємодії, в які вони вступають зі своїм оточенням, обґрунтованим є виокремлення стратегічного управління у публічній сфері. Основними перевагами стратегічного управління в місцевому самоврядуванні є те, що:

- по-перше, воно значною мірою зменшує невизначеність функціонування та розвитку даної структурної одиниці місцевого самоврядування, джерелом якої (невизначеності) є оточення, а також підвищує її здатність адаптації до мінливої реальності;
- по-друге, це шанс як для місцевої влади, так і для посадових осіб місцевого самоврядування «знайомства» з роботою в ситуації невизначеності і непередбачуваності ряду явищ і процесів у навколишньому середовищі, а також трактування ризику, що впливає з них як постійного елемента «гри з навколишнім середовищем» за виживання і розвиток даної одиниці місцевого самоврядування;
- по-третє, створює такі умови, які, враховуючи вимоги мінливого навколишнього середовища, полегшують подолання бар'єрів розвитку, а також усунення (або хоча б мінімізацію) різних конфліктів, виявлених у ході діагностики поточного рівня розвитку даної структурної одиниці місцевого самоврядування.

До основних інструментів стратегічного управління належать стратегії розвитку, багаторічні інвестиційні і фінансові плани, а також навчання і плани облаштування території. Цей список не є завершеним. Характерними планами для органів місцевого самоврядування є також програма профілактики та вирішення алкогольних проблем, програма протидії наркоманії, програма ревіталізації (зазвичай частини міста), план упорядкування ґрунтів, програма розвитку освіти, програма місцевої економічної політики, проект положень до плану постачання тепла, електричної енергії і газу, плани розвитку окремих сіл. Повітові органи місцевого самоврядування складають плани місцевого розвитку, програми розвитку підприємництва, програми протидії безробіттю, а також програми для людей з обмеженими можливостями. Для воєводств характерними документами є інноваційна стратегія, стратегії

---

супільної інтеграції, план охорони здоров'я, програма вирівнювання можливостей для осіб з обмеженими фізичними можливостями та запобігання їх соціальної ізоляції, плани облаштування території воєводства, програма забезпечення водою, операційна регіональна програма, регіональний план дій у сфері працевлаштування, а також енергетична стратегія воєводства. На практиці стратегічних документів може бути значно більше, оскільки розробка і застосування даного плану в конкретному органі самоврядування може бути результатом не лише розпоряджень, але й факультативної діяльності, що виникає з його умов, потреб і намірів.

Орган місцевого самоврядування під час свого функціонування перейняв багато з типових корпоративних рішень, насамперед в області стратегічного планування цілей. Після першого захвату від легкого доступу до європейських коштів органи місцевого самоврядування почали зауважувати потребу стратегічного погляду не тільки на планування міських інвестицій, але й на всі сфери управління. Звідти виходять довгострокові стратегії розвитку, що створені разом із найбільшими консалтинговими фірмами. Документи полегшували також використання коштів із Європейського Союзу та зовнішніх фондів. Обмежений характер цих фінансових коштів спричинив конкуренцію в органах самоуправління. Хорошим прикладом документа, що комплексно описує місто в перспективі наступних декількох років, є Стратегія розвитку Любліна на 2013-2020 роки. Вона готує місто до ефективного використання можливостей, що несе нова фінансова перспектива Європейського Союзу, детально визначивши питання, що вимагають втручання, й описуючи ключові для міста сфери – Відкритість, Приязність, Підприємництво, Науковість. Згідно з положеннями документа, економіка, яка базується на знаннях, які дають люблінські університети, є основою розвитку міста, звідти вказані в документі напрямки - Підприємництво і Науковість. Відкритість і Зручність – це сфери, з одного боку, пов'язані зі створенням кращих умов для життя в місті, з іншого – визначають географічне положення Любліна, який називають «Воротами сходу». Формування стратегії Любліна пов'язано також із незвичним у національному масштабі процесом. Документ не був написаний у тиші кабінетів керівництва або за столами експертів із консультування. Це ефект координації співробітниками

---

міської ради Любліна спільної роботи багатьох середовищ – окремих мешканців, підприємців, вчених, соціальних і неформальних груп, неурядових організацій, а також ряду установ і підприємств, а отже, це також чудовий приклад громадської участі.

## **8. АПАРАТ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

### **8.1. БЮДЖЕТНІ УСТАНОВИ, КОМУНАЛЬНІ УСТАНОВИ І ЮРИДИЧНІ ОСОБИ, ПІДПОРЯДКОВАНІ ОРГАНАМ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Найбільш поширеною організаційно-юридичною формою органу місцевого самоврядування є бюджетні установи. Це організаційні структури сектору публічних фінансів, що не мають статусу юридичних установ, які покривають свої видатки безпосередньо з бюджету (рміни, повіту, воеводства), а отримані доходи, відповідно, відводять на рахунок бюджетних доходів місцевого самоврядування.

Бюджетна установа діє на підставі статуту, що визначає, зокрема, її назву, місце перебування і предмет діяльності. Основою фінансового управління бюджетної установи є план доходів і видатків. У Любліні у формі бюджетної установи діють такі органи: Адміністрація міста Люблін, всі школи та освітні заклади, будинки соціальної допомоги, Міське управління праці, Міський центр допомоги сім'ї, муніципальна поліція, Управління міського транспорту та Управління доріг і мостів.

Організаційно-юридичною формою, що виступає тільки в місцевому самоврядуванні, є комунальні підприємства. Комунальні установи виконують завдання на платній основі, покриваючи витрати своєї діяльності, в основному, з власних доходів. За допомогою комунальних установ органи місцевого самоврядування можуть здійснювати власні завдання в області управління житловими та комерційними приміщеннями, дорогами, вулицями, мостами, площами, а також організацією дорожнього руху, водопроводів і водопоста-

---

чання, каналізації, видалення і очистки комунальних водостоків, підтримання чистоти, порядку та санітарно-технічного обладнання, звалища та утилізації побутових відходів, постачання електричної та теплової енергії і газу, локального громадського транспорту, ринків і ринкових павільйонів, сільської зелені і насаджень, фізкультури і спорту, в тому числі, на утримання зон відпочинку і спортивних споруд, технічне обслуговування різних видів екзотичних і домашніх тварин, у тому числі, продовження розведення тварин, що знаходяться під загрозою зникнення, з метою захисту їх поза зоною натурального місцезнаходження, а також кладовищ.

Основою фінансового управління комунальних установ є річний фінансовий план, що включає доходи, в тому числі, дотації з бюджету органів місцевого самоврядування, витрати та інші навантаження, стан оборотних коштів, стан дебіторської заборгованості і зобов'язання на початок та кінець періоду, розрахунки з бюджетом органів місцевого самоврядування. З бюджету органів місцевого самоврядування, комунальні установи можуть отримувати дотації:

- предметні,
- цільові на поточні завдання, фінансовані з участю благодійної допомоги
- цільові на фінансування або дофінансування вартості інвестицій.

Дотації для комунальних установ, за винятком дотацій на фінансування поточних завдань, пов'язаних із розмірами допомоги і дотацій на фінансування або дофінансування вартості реалізації інвестиційного проекту, не можуть перевищувати 50% вартості їхньої діяльності. Комунальні установи платять до бюджету органів місцевого самоврядування надлишки оборотних коштів, встановлених на кінець звітної періоду, або якщо орган, який представляє орган місцевого самоврядування, прийме інше рішення. У фінансовому плані комунальних установ можуть виникнути зміни протягом року, у випадку реалізації вищих доходів і витрат, ніж планувалось, за умови, що це не призведе ні до зменшення надходжень до бюджету органів місцевого самоврядування, ні збільшення субсидій із бюджету. У Любліні у формі комунальної установи виступає Управління Комунальної Нерухомості.

---

У Місцевій адміністрації як організаційно-правова форма можуть виступати так звані юридичні особи, підпорядковані органам місцевого самоврядування (у тому числі заклади культури, заклади охорони здоров'я та обласні центри дорожнього руху). Вони створюються на підставі окремих законів. Основою фінансового управління органів місцевого самоврядування юридичних осіб є фінансові плани, які складаються у відповідності з законами про їх створення, з урахуванням положень закону про державні фінанси.

## **8.2. КОМУНАЛЬНІ ПІДПРИЄМСТВА**

Комунальні підприємства – це підприємства, які є суспільною власністю місцевого самоврядування, працюють на благо місцевої громади і є власністю органу місцевого самоврядування. Функціонують у галузях, пов'язаних найчастіше з міським комунальним господарством конкретного міста і регіону.

У Любліні є 6 одноособових підприємств, що працюють як господарські товариства, які є повністю у власності міста. Ці компанії мають статус юридичної особи і діють на підставі положень кодексу комерційних компаній та інших діючих законів (наприклад, Закону про житлово-комунальне господарство). До них відносяться:

- Люблінське підприємство житлово-комунального господарства (ТзОВ),
- Люблінське підприємство теплової енергії (Акціонерне Товариство),
- Міський центр спорту та відпочинку Бистриця (ТзОВ),
- Міське комунікаційне підприємство Люблін (ТзОВ),
- Міське підприємство водопроводів і каналізації в Любліні (ТзОВ),
- Товариство соціального будівництва «Новий Дім» (ТзОВ),

Крім того, в Любліні діють господарські товариства з участю міста Люблін, які не є повністю його власністю:

- Аеропорт Люблін (Акціонерне Товариство),
- Ринок Люблін (Акціонерне Товариство),
- Мотор Люблін (Акціонерне Товариство),
- SPR Lublin Sportowa (Акціонерне Товариство),
- Центр Інновацій і Передачі Технологій LTPN (ТзОВ).

---

### 8.3. МУНІЦИПАЛЬНА ПОЛІЦІЯ

Ефективним знаряддям у сфері охорони громадського порядку у місцевому самоврядуванні є можливість (з 1990 р.) призначення органів муніципальної поліції. На даний час муніципальна поліція діє на підставі Закону про муніципальну поліцію з 27 серпня 1997 року. Витрати, пов'язані з функціонуванням охорони, надходять із бюджету ґміни. У фінансовій сфері охорона підпорядкована раді ґміни, а організаційно війтові, меру міста чи президенту.

У Любліні нагляд над реалізацією завдань, які виконує муніципальна поліція міста Люблін, здійснюється (в межах доручення президента міста) Відділом забезпечення безпеки населення і кризового управління.

Муніципальна поліція міста Люблін була створена в 1991 році як один із відділів Адміністрації міста Люблін. З 1 січня 2004 року перетворилася в організаційну одиницю міста.

Пріоритетом для муніципальної поліції в даний час є тісний контакт із жителями міста, заснований на швидкій реакції щодо порушень, із якими вони стикаються кожного дня. В структурі муніципальної поліції міста Люблін був створений Відділ дільничних, співробітники якого «опікуються» конкретними районами міста. Завданням дільничних є утримання постійного контакту з радами дільниць, житловими кооперативами, адміністраціями і житловими спільнотами для підтримки порядку на територіях, що перебувають під їх наглядом. Дільничні співпрацюють також із директорами шкіл і дитячих садків, щоб запобігти ризикам серед дітей і підлітків. Вони контролюють місце ведення комерційної діяльності, наявність у особи, що торгує, запису у реєстрі господарської діяльності, а також дозволу на зайняття території.

Муніципальна поліція міста Люблін виконує також ряд завдань адміністративно-порядкового характеру, тобто, дотримання закону про охорону навколишнього середовища та про чистоту і порядок у населених пунктах. Важливим аспектом роботи муніципальної поліції є екологічні дії, спрямовані на захист навколишнього середовища, виявлення екологічних загроз і протидія їм. Із цією метою був призначений Еко-патруль, а в результаті його роботи на

---

території міста було виявлено та ліквідовано багато несанкціонованих сміттєзвалищ, а також покарано винуватців викидання відходів.

Муніципальна поліція дуже активно бере участь у реалізації багатьох профілактичних програм, зокрема, спрямованих на безпеку дітей і підлітків, поширюючи зразки безпечної поведінки і положень. У багатьох випадках це авторські програми, розроблені і здійснені співробітниками муніципальної поліції.

#### **8.4. ЗАКЛАДИ КУЛЬТУРИ**

Інституції культури працюють у формі так званих юридичних осіб (організаційно-правова форма - див. пункт 8.1) Діяльність установ культури регулюється законом про організацію та проведення культурної діяльності від 25 жовтня 1991 року.

У місті Люблін працює 11 закладів культури, у тому числі Міська публічна бібліотека (має 39 філій), а також два регіональні будинки культури.

#### **8.5. ОБСЛУГОВУВАННЯ КЛІЄНТІВ І ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ**

У місті Люблін завдання в галузі муніципальної адміністрації, а також завдання, доручені урядовою адміністрацією, виконуються ґміною або повітом, в основному за допомогою Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). ЦНАП є організаційною одиницею Адміністрації міста Люблін, яка виконує завдання, що стосуються паспортів, обліку населення, квартирних і енергетичних додатків, водійських посвідчень, реєстрації транспортних засобів, архітектури, геодезії, податків, управління майном ґміни, господарювання відходами, карти для пенсіонерів, реєстрації кореспонденції, що надходить в Адміністрацію міста Люблін.

Важливим питанням є доступність таких центрів для жителів міста, що пов'язане з їх локалізацією. На даний момент у місті працює 8 ЦНАП. Основною умовою є комплексність надання послуг і комфорт обслуговування. Приміщення ЦНАП об-



ладнані кондиціонерами і пристосовані до обслуговування інвалідів і літніх людей. Послуги відкриті для доступу в традиційній формі, що дає можливість мешканцям тримати прямий контакт із працівником центру або зв'язатися з ним по телефону чи через сайт міської адміністрації. В рамках ЦНАП працює гаряча лінія управління. Кожен клієнт, який зателефонує на номер 81 466 10 00, може отримати будь-яку інформацію, відносно справ, котрими займається міська адміністрація. В 2-х основних офісах працює система черги, що дає можливість керувати чергою та співробітниками. Клієнти також мають можливість самостійно домовитися про візит в Адміністрацію міста в будь-який день і час через веб-сайт. Адміністрація міста Люблін надає інформацію про реалізовані послуги у вигляді інформаційних карт. У даний момент на порталі Управління [um.lublin.eu](http://um.lublin.eu) опубліковано 347 карт, кожна з яких описує одну послугу. Дані, які знаходяться в карті, дозволяють клієнтам адміністрації ознайомитись зі способом вирішення конкретної справи. Крім цього, карти містять:

- перелік потрібних документів, які необхідно передати адміністрації, разом із зразками форм в електронному вигляді, які можна завантажити з сайту адміністрації, самостійно заповнити і роздрукувати,
- квоти обов'язкових платежів, які необхідно здійснити, а також номери банківських рахунків управління,
- способи подання і одержання документів, що містять адреси для кореспонденції з управлінням та адреси і контактні номери пунктів Центру надання адміністративних послуг, де документи можна подати особисто, а також містять інформацію, чи необхідно особисто з'явитися чи за посередництвом уповноваженого,

- 
- терміни подання документів, якщо вони визначені в законодавстві, а також терміни реалізації даної справи адміністрацією,
  - інформацію про можливості оскаржити рішення адміністрації, якщо, на думку замовника, це питання не було вирішено на його користь,
  - перелік законів, на підставі яких дана послуга реалізовується.

Частину справ клієнти Адміністрації міста Люблін можуть також вирішити за допомогою Електронної платформи державних послуг (ePUAR). Це загальнопольська інформаційна система, доступна за адресою [euar.gov.pl](http://euar.gov.pl), під керівництвом Міністерства адміністрації та впровадження цифрових технологій, завдяки якій громадяни можуть вирішувати службові справи через інтернет, а представники громадських суб'єктів можуть безкоштовно надавати свої послуги в електронному вигляді. На даний час Адміністрація міста Люблін надає 40 послуг за допомогою ePUAR.

У рамках ЦНАП працює також Пункт обслуговування іноземців, який надає щоденну безкоштовну інформаційну допомогу іноземцям, котрі проживають у Любліні. Інформація надається польською, англійською та українською мовами й стосується послуг, що надаються Адміністрацією міста Люблін, а також основних відомостей, що до контактних даних, завдань і процедур, які виконуються іншими суб'єктами (державне управління та суб'єкти, що працюють на користь іноземців).

Кожен пункт Офісу пристосований до обслуговування осіб, які мають проблеми з пересуванням. В одному з головних Офісів встановлено спеціальний домофон, завдяки якому працівник ЦНАП виходить до клієнта. Офіси також оснащені спеціальними збільшувальними рамками для осіб із проблемами зору. Глухонімі особи можуть скористатися допомогою перекладача через інтернет як у власному будинку, так в Офісі. Послуга відкрита для доступу на сайті Адміністрації міста Люблін. Існує також можливість безпосереднього спілкування за допомогою сурдоперекладача за попереднім записом (це стосується лише справ, які можна врегулювати виключно в Адміністрації міста Люблін).

---

## 8.6. СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ

Рішення про впровадження в Адміністрації міста Люблін системи управління якістю (СУЯ) з метою покращення якості надання адміністративних послуг було прийнято в січні 2007 року.

Впровадження системи управління якістю реалізувалося поетапно. Починаючи від розробки документів та процедур, необхідних для впровадження системи шляхом ідентифікації процесів, що реалізовувалися, визначення ролей разом із відповідальністю, оформленням необхідних документів, які впливають з вимог стандарту ISO 9001, і закінчуючи призначенням внутрішніх аудиторів якості, проведенням перевірок конкретних процесів і реєстрації системи управління якістю в Адміністрації міста Люблін до сертифікації, успішно проведеної у грудні 2008 року.

У рамках впровадженої системи в Адміністрації міста Люблін, відповідно до вимог стандарту ISO 9001, був прийнятий процесний підхід. Визначено три категорії процесів:

1. Процеси управління, на підставі яких керівництво визначає цілі і напрямки вдосконалення СУЯ.
2. Процеси обслуговування, з допомогою яких Адміністрація надає послуги в інтересах клієнтів, які служать вищому керівництву для визначення цілей і напрямків удосконалення СУЯ.
3. Процеси підтримки, завданням яких є сприяння реалізації процесів управління і обслуговування для забезпечення належного рівня надання послуг клієнту.

Було прийнято три цілі для системи управління якістю: покращення якості обслуговування клієнтів, професіоналізм у обслуговуванні клієнтів, ефективність використання засобів Адміністрації.

Ці три цілі контролюються, а результати контролю представляються керівництву під час щорічних перевірок управління.

Процеси, що реалізуються в Адміністрації міста Люблін, контролюються і підлягають постійній перевірці на відповідність вимогам стандарту

---

ISO 9001, як і відповідним стандартам при їх реалізації. Підтвердження відповідності здійснених процесів відбувається в рамках зовнішніх і внутрішніх аудитів якості, зовнішнього і внутрішнього контролю, внутрішніх перевірок, скарг, що надходять в Адміністрацію Міста Люблін, та інформацій, представлених клієнтами.

Метою даної системи управління якістю є покращення якості послуг, які надаються, а відповідно і задоволення клієнтів від наданих послуг. Контроль рівня задоволення клієнтів здійснюється, зокрема, через різного роду дослідження, аналіз скарг і заяв, що надходять до Адміністрації, контроль місцевих ЗМІ, аналіз заявок, що надходять на скриньку соціального діалогу.

На підставі результатів контролю Керівництво Адміністрації планує заходи, спрямовані на безперервне вдосконалення процесів надання послуг. Аналізована і актуалізована залишається документація системи управління якістю.

## **8.7. ПУБЛІЧНА ІНФОРМАЦІЯ**

Право доступу до публічної інформації має кожен і воно включає в себе:

- отримання відкритої інформації, у тому числі отримання інформації, опрацьованої так, наскільки особливо важливо для громадських інтересів,
- доступ до офіційних документів,
- доступ до засідань колегіальних органів державної влади тих, які формуються у загальних виборах,
- своєчасне отримання публічної інформації, що містить актуальні дані про державні справи.

Міське самоврядування міста Люблін реалізовує доступ до публічної інформації таким шляхом:

- опублікування публічної інформації, в тому числі службових документів у Бюлетені публічної інформації,
- загального доступу до публічної інформації на запит,
- можливості вільного вступу на засідання Ради міста Люблін,

---

– опублікування публічної інформації на Електронній дошці оголошень.

Загальні правила доступу і використання громадянами документів Ради міста Люблін, окремих комітетів і президента міста Люблін регулюють Статут міста Люблін, згідно з яким відкриття доступу до документів, які виникають з виконання державних завдань, здійснюється оперативно на прохання зацікавленої особи. У свою чергу, в записах Організаційних правил Адміністрації міста Люблін керівників організаційних підрозділів Адміністрації зобов'язано до відкриття доступу публічної інформації.

Одним із головних джерел публічної інформації є запроваджений із 2003 р. Бюлетень публічної інформації органу місцевого самоврядування міста Люблін, який служить для відкриття доступу до публічної інформації на загальних засадах.

Крім опублікування тих відомостей, які були зазначені законодавчо як обов'язкові, у Бюлетені публічної інформації органів місцевого Самоврядування міста Люблін публікується також частина інформації, що перевищує вимоги, передбачені законом.

Розширення діапазону інформації, яка публікується в Бюлетені, повинно служити розповсюдженню публічної інформації до якомога ширшого кола людей. Зацікавлена особа може без залучення працівників Адміністрації дізнатися про справи, що її цікавлять, і не тільки ті, що їх опублікування вимагає законодавство. Таким чином, надання публічної інформації може бути вирішено деякою мірою автоматично, з використанням Бюлетня публічної інформації. Така практика призводить до того, що між владою і мешканцями створюється своєрідний діалог і бажання участі у формуванні місцевої реальності. Прозорість діяльності допомагає перетворити члена співтовариства в більш свідомого учасника локальних подій.

Так, враховуючи побажання мешканців, був опублікований і регулярно оновлюється реєстр договорів, укладених Гміною Любліна. Президент міста прийняв також рішення про публічність всіх запитів, які робляться в режимі доступу до публічної інформації, разом із відповідями на них.

---

У випадку, коли зацікавлена особа не знаходить у Бюлетні публічної інформації даних, які її цікавлять, може звернутися до президента міста Люблін із проханням про надання доступу до публічної інформації. В Адміністрації міста Люблін із року в рік реєструється все більша кількість запитів на доступ до публічної інформації. Діючи на підставі умови про доступ до публічної інформації, відповідні організаційні осередки Адміністрації розглядають звернення і готують відповідь протягом 14 днів від дня подачі заяви, а у випадках, коли звернення стосується інформації, яка вимагає широкого аналізу, протягом 2 місяців від дня подання заяви.

Висновки, які складаються в Адміністрації міста Люблін щодо доступу до публічної інформації, стосуються широкої сфери питань. Ступінь складності виконання звернення залежить від обсягу і точності запиту. У практиці застосування закону про доступ до публічної інформації найчастіше ставляться питання про те:

- чи інформація, про яку питають, є інформацією публічною,
- які особові дані підлягають доступу, а яких не можна зробити доступними,
- які відомості про особу, яка виконує державні функції, ви можете відкрити для доступу, а де починається сфера її конфіденційності,
- чи виключення персональних даних із доступу є однозначним з необхідністю видання адміністративного рішення, яке допускає до інформації,
- чим є анонімізація даних.

Керуючи доступом до публічної інформації, слід проаналізувати, чи у складі суспільної інформації містяться персональні дані, охорона яких є юридично гарантована. Тому слід вирішити, чи маєте ви справу з персональними даними у діяльності державних органів і коли їх слід зробити доступними, як ті, що належать до сфери публічної інформації.

Варто зазначити, що доступ до публічної інформації, хоча і врегульований у законодавстві, є принципом динамічним, який піддається постійним змінам. Велика судова практика, яка пояснює поняття публічної інформації, формує рамки і впливає на діяльність органів державної влади, в тому числі місцевого самоврядування.

---

Прийняті рішення і різні канали доступу до публічної інформації слугують, насамперед, здійсненню вимоги прозорості влади. Бо слід мати на увазі, що право на доступ до публічної інформації тісно пов'язаний із принципом гласності дій публічної адміністрації.

## **8.8. СИСТЕМА КОНТРОЛЮ (WATCH-DOG)**

Істотний вплив на якість роботи державного управління мають так звані watch-dog, тобто організації, які контролюють дії влади. Вони охороняють і контролюють діяльність публічної адміністрації у сфері управління і видання державних коштів. Не тільки перевіряють, чи дії чиновників відповідають законам, але також оцінюють ефективність прийнятих рішень.

Діяльність контролюючих організацій приносить користь місцевим громадам. Watch-dog доповнюють діяльність незалежних засобів масової інформації. Зміни на ринку засобів масової інформації (наприклад, зниження продажу преси) призводять до того, що журналісти не мають часу на ретельне дослідження багатьох справ. Тут на допомогу приходять місцеві watch-dog, які ретельно аналізують дії влади.

Прикладом контролюючих організацій, що працюють у Любліні, є Фондація Свободи. Фондація бере участь у рекламі ідеї громадянського бюджету, а також постійно контролює цивільно-правові угоди, укладені місцевим самоврядуванням. У зв'язку з цими діями було створено онлайн-реєстрацію угод, яку щомісяця відвідує кілька сотень людей. Реєстр надає інформацію з ким, коли, на що і на яку суму укладаються угоди Адміністрацією міста Люблін. Його також було надруковано й виставлено на публічного розгляд на центральній площі Любліна.

Представники самоврядування, в тому числі депутати і чиновники, не повинні боятися контролюючих організацій. Їхньою метою не є захоплення влади в місті, але прагнення до того, щоб державні гроші витрачалися ефективно, а дії адміністрації завжди відповідали закону. Watch-dog повинні бути партнером посадових осіб у вирішенні проблем. Оцінки і звіти контролюючих

---

організацій містять цінні зауваження та рекомендації для позитивних змін, а їх виконання доручене зовнішнім фірмам могло б привести до витрат.

## **9. ПАРТИЦИПАЦІЙНА СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ**

Важливим результатом польського самоврядування є розвиток цивільної влади. Жителі міст стали відчувати потребу прямого впливу на навколишню реальність. Представництво в радах міст для них стало не достатнім. Все більшу роль стали відігравати міські рухи і самі мешканці. Тому місцеві органи влади охоче беруться за спільне управління з жителями. Ключем до успіху в цій сфері є пошук методів для отримання від мешканців інформацій про їх потреби, часто дрібні, місцеві, важко помітні з точки зору органів місцевого самоврядування, але надзвичайно важливі для малих дільничих спільнот. Сьогодні в Польщі немає такого місцевого самоврядування, яке не мало би власної інтернет-сторінки. Більше того, бажаючи покращити контакт із місцевими жителями, адміністрації беруться за все нові і нові іт-інструменти – чати, блоги, профілі в соціальних мережах. Ефективний діалог із мешканцями став одним із пріоритетів, не менш важливим, ніж інвестиції та покращення якості життя у містах.

### **9.1. КОНСУЛЬТАЦІЇ З ГРОМАДСЬКІСТЮ**

Правила і порядок проведення громадських консультацій із жителями визначає постанова № 1214/XLV/2010 Ради міста Люблін від 14 жовтня 2010 року.

Натомість детальний спосіб проведення консультацій із Радою суспільної діяльності міста Люблін або позаурядовими організаціями і суб'єктами, зазначеними у 3 ст. п. 3 закону про діяльність суспільної користі і волонтерство, проєктів актів місцевого права у сферах, що стосуються статутної діяльності цих організацій, що міститься в постанові № 1074/XLVIII/2010 Ради міста Люблін від 24 червня 2010 року.

---

В обох вищезгаданих випадках консультація проводиться на основі принципів допомоги, партнерства, суверенітету, ефективності, чесної конкуренції та гласності.

Метою консультацій із місцевими жителями є отримання інформації про думку мешканців із питання, що є предметом консультацій. Вони можуть бути виконані в режимі прямих зустрічей із населенням, анкетних досліджень, зголошення думок і запитів або інтернет-форум для обговорення з використанням інтернет-сайту Адміністрації міста Люблін. Ці консультації тривають не менше 21 дня. Ініціатором проведення консультацій із мешканцями може бути президент міста Люблін, не менше трьох депутатів міста Люблін, допоміжна одиниця міста або 700 мешканців Любліна, що володіють виборчим правом. Пропозиція про проведення консультацій скеровується до президента міста, який визнає її з точки зору закономірності порядку та коштів проведення. Консультації або відмову у їх проведенні президент міста оголошує у формі постанови.

Натомість консультації проектів актів місцевого законодавства з Радою суспільної діяльності міста Люблін або неурядовими організаціями і суб'єктами, згаданими в 3 ст. п. 3 Закону про діяльність суспільної користі і волонтерство, проводяться для того, щоб дізнатися думку цих суб'єктів. Якщо проект акту місцевого законодавства підлягає консультації, то відповідно до статуту міста Люблін, за ініціативою мера міста консультації проводяться перед внесенням проекту на розгляд Миської ради. Якщо проект акту місцевого законодавства, який підлягає консультації, видається, згідно зі статутом міста Люблін, за ініціативою не менше 3 депутатів або 1000 жителів, внесених до реєстру виборців міста Люблін, консультація проводиться після отримання президентом міста Люблін від голови Миської ради проекту відповідного акту. Ці консультації можуть мати форму безпосередніх відкритих зустрічей, письмового висловлення думки щодо конкретного питання, інтернет-форуму для обговорення з використанням інтернет-сайту Адміністрації міста Люблін, проектних майстерень, що дозволяють зацікавленій стороні отримати відомості на тему, в якій потрібна консультація, і розробку рішень, інформацію

---

про анкетні дослідження і опитування в паперовій, телефонній, електронній та безпосередній формі. Термін підготовки відповідей, висновків Радою суспільної діяльності міста Люблін становить 14 днів від дня отримання відповідної програми співпраці, проекту стратегії розвитку міста та інших проектів законів і актів місцевого законодавства. У випадку термінових питань допускається можливість надання відповіді чи оцінки протягом 3 робочих днів від дати надсилання матеріалів секретарем Ради.

У разі консультацій, проведених із неурядовими організаціями і суб'єктами, зазначеними у 3 ст. п. 3 Закону про діяльність суспільної користі і волонтерство, термін надання відповіді чи оцінки може бути коротший, ніж 21 день із дня публікації інформації про слухання на сайті адміністрації міста Люблін. Відсутність відповіді у вищезгаданих справах у строк, який є визначений для сповіщення про консультації, означає відмову від права на її вираження.

## **9.2. ДОПОМІЖНІ СТРУКТУРНІ ОДИНИЦІ**

Важливу роль в ефективному функціонуванні місцевого самоврядування відіграють мікрорайони міста - допоміжні одиниці. Члени ради мікрорайонів – ухвалодавчого органу мікрорайону – обираються шляхом вільних, безпосередніх виборів. Ради прекрасно знають місцеві потреби, оскільки вони є найнижчою сходинкою самоврядування. На території міста Люблін створено 27 допоміжних одиниць – мікрорайонів. Про створення, ліквідацію, об'єднання і поділ допоміжних одиниць міста Люблін, а також зміну їх меж вирішує Рада міста Люблін у порядку ухвали з урахуванням наступних правил:

- ініціатором створення, ліквідації, об'єднання, поділу або зміни меж допоміжної одиниці можуть бути жителі території, яку ця одиниця включає чи має включити в себе або органи міста Люблін;
- створення, ліквідація, об'єднання, поділ або зміна меж допоміжної одиниці повинне випереджуватись консультаціями, порядок яких визначає рада окремим рішенням;
- проект меж допоміжної одиниці складає президент міста після консультацій із ініціаторами створення цієї одиниці;

---

– перебіг меж допоміжних одиниць повинен, наскільки це можливо, враховувати природні умови, просторові, комунікативні та соціальні зв'язки.

Організація і сфера діяльності допоміжних одиниць визначається у статутах окремих мікрорайонів.

Органами мікрорайону є рада мікрорайону та правління мікрорайону. Рада мікрорайону є органом ухвалодавчим та контролюючим. У її склад входить, в залежності від кількості жителів мікрорайону, 15 членів (в мікрорайонах до 20 тисяч жителів) або 21 (в мікрорайонах вище 20 тисяч жителів). Термін повноважень ради становить 4 роки.

До завдань ради належать, зокрема, представлення думки мешканців мікрорайону перед органами міста Люблін, підготовка звернень у всіх питаннях, що мають життєво важливе значення для жителів мікрорайону, висловлення думки і представлення пропозицій, що стосуються функціонування відділів міста Люблін, діючих на території мікрорайону, і видання висновків із питань функціонування комунікацій на території мікрорайону, планованих важливих міських інвестицій на території дільниці, найменування вулиць, локалізації, ліквідації, приєднання або перетворення організаційних одиниць місцевого характеру, тобто освітніх установ, установ культури і бібліотек, центрів відпочинку і спорту, змін у ході маршрутів громадського транспорту, проектів плану просторового облаштування, що охоплює мікрорайон або його частину, стратегії міста і багаторічних планів. Крім того, рада мікрорайону повідомляє зауваження та пропозиції до проектів плану просторового облаштування, що охоплює мікрорайон або його частину, а також зауваження і пропозиції щодо продажу міських земель та нерухомості на території мікрорайону. Рада мікрорайону співпрацює з комісіями Ради міста, а особливо висловлює позицію мешканців у справах, що стосуються мікрорайону, направлених на розгляд до комісії Ради міста Люблін, співпрацює з поліцією, муніципальною поліцією і пожежними службами у сфері підтримання чистоти, громадського порядку, безпеки, протидії патологіям суспільства на території району, а також із організаціями, установами, громадськими організаціями та членами рад Ради міста з питань вирішення актуальних проблем дільниці. Крім того, рада

---

дільниці підтримує постійний контакт із жителями району, зокрема, шляхом чергування членів ради, співпрацює в організації та проведенні консультацій із громадськістю, вирішує персональні справи, приймає бюджетні пропозиції з території мікрорайону, зареєстровані керівництвом проекту бюджету міста Люблін, приймає річні звіти про діяльність керівництва, а також надає абсолюторіум (документ, що підтверджує правильність виконання бюджету) керівництву мікрорайону та затверджує погашення і отримання мандату члена ради (в процесі тривання каденції).

Члени ради виконують свої функції на громадських засадах. Винагороду отримує тільки голова керівництва мікрорайону, який має статус державного службовця. Голова ради мікрорайону має право брати участь у сесіях Ради міста Люблін із правом голосу. А рада мікрорайону є виконавчим органом. До його складу входить 5 або 7 членів ради залежно від кількості жителів мікрорайону.

Контроль над радою та правлінням здійснює Рада міста через ревізійну комісію. Ревізійна комісія має право проводити перевірки, вимагати необхідну інформацію і дані, що стосуються організації і функціонування мікрорайону, також може брати участь у засіданнях керівних органів мікрорайону. Контроль над радою та урядом здійснює президент міста на основі критеріїв, відповідних до чинного законодавства.

Починаючи з 2007 року, ради мікрорайонів приймають рішення щодо виділення коштів із цільового резерву - спеціально створеного і щороку затверджуваного в бюджеті міста, для вирішення завдань, котрі пропонують допоміжні одиниці. Цей резерв витрачається, в першу чергу, на дрібні ремонтно-відновлювальні роботи в дільницях. Визначений зміст завдань, реалізація яких можлива завдяки коштам із резерву, включав у себе реконструкцію і ремонт внутрішніх доріг, тротуарів та сходів, виготовлення та придбання навісів зупинок, дитячі майданчики, сквери, малу садову архітектуру, благоустрій скверів, паркани, сітки та кошики для ігор, ремонт та модернізація спортивних майданчиків та спортивної інфраструктури, додаткового освітлення вулиць.

---

### 9.3. НЕУРЯДОВІ ОРГАНІЗАЦІЇ

Щораз більшого значення набирає ефективне співробітництво з неурядовими організаціями, яким органи місцевого самоврядування доручають виконання все більшої кількості завдань. За своєю природою вони є суб'єктами, які знаходяться найближче до жителів. Часто, завдяки своїм неформальним методам дій, вони можуть донести справи, які стають недоступними через заформалізованість міських установ. У Адміністрації міста Люблін діє спеціальний відділ, який відповідає за співпрацю з третім сектором, при Президенті також працює Рада суспільної діяльності, 10 з 18 її членів - це представники громадських організацій. Неурядові організації отримують з бюджету міста дотації, зокрема, на реалізацію проектів у сфері реклами і охорони здоров'я, культури, фізичної культури, спорту і туризму, охорони навколишнього середовища, проектів, що стосуються осіб із обмеженими можливостями, та соціальної допомоги. Кожного року ця сума становить більш ніж 27 млн злотих. Люблін, як один із перших міст у Польщі, заснував конкурс для неурядових організацій на так звані власні вклади. Ця пропозиція стосується тих неурядових організацій, які отримали гранти з інших джерел, а для провадження діяльності їм не вистачає внеску з власного бюджету. Місто на пільгових умовах надає також неурядовим організаціям приміщення, що дозволяють їм ведення статутної діяльності.

### 9.4. ГРОМАДЯНСЬКИЙ БЮДЖЕТ

У всіх польських містах вже кілька років спостерігається зростання громадської активності серед самих жителів. Відповіддю на це є різні методи співробітництва та спільного прийняття рішень. Найбільш знаною ініціативою є громадянський бюджет, який у Любліні був введений у 2014 році. В рамках цього інструменту самі мешканці можуть висловлювати свої ідеї на зміни в місті і вирішувати, які з них будуть реалізовані. Перший люблінський громадянський бюджет це 10 млн злотих для жителів, 333 пропозиції і участь

---

в голосуванні майже 50 тисяч жителів. Успіх 2014 року спричинив збільшення витрат до 15 млн, а місто реалізує програму так званої місцевої ініціативи. Внаслідок цього Люблін, як перше місто в країні отримав сертифікат в області суспільної участі. Цю відзнаку надав TÜV Rheinland Polska - лідер на ринку сертифікаційних і дослідницьких послуг у Польщі. Документ був вручений за впровадження стандартів і процедур для залучення мешканців до управління містом.

## 10. БЮДЖЕТ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Бюджет є планом доходів і витрат одиниці місцевого самоврядування. Бюджетне планування відбувається в річному циклі. Рішення про форму бюджету приймає орган самоврядування (рада гміни, повіту, сеймик, воєводства) у формі ухвали. У роботі над бюджетом можна виділити наступні етапи:

- розробка проекту бюджетної ухвали і її представлення ухвалодавчому органу, яку здійснює у рамках ухвалодавчої ініціативи виконавчий орган самоврядування,
- ухвалення бюджету, яке складається з розгляду проекту бюджету та прийняття бюджетної ухвали,
- виконання бюджету,
- звіт по реалізації бюджету.

Виключне право на формулювання проекту бюджету має виконавчий орган самоврядування (війт, бургомістр, президент у гміні, правління в повіті або воєводстві). Загальні принципи бюджетної процедури визначені в законі про публічні фінанси і законах, які регулюють окремі шаблі органів місцевого самоврядування (в законі про гмінне, повітове і воєводське самоврядування). Детальна інформація про режим прийняття бюджету визначає у своїй сфері формування органів (ради, сеймік) місцевого самоврядування.

Бюджет повинен представляти доходи, поділені з огляду на джерело фінансування, а також відокремлені видатки з розподілом щонайменше на групи бюджетної класифікації (відділ визначає вид фінансованої діяльності,

---

наприклад освіта і виховання, культура і мистецтво, суспільна допомога, комунальна економіка, адміністрація і т.п.). Прогнозовані бюджетні доходи мають бути розподілені на поточні і доходи від нерухомості (загалом і у рамках кожної групи).

Натомість бюджетні видатки віддзеркалюють реалізацію функцій, цілей і завдань органів державної влади, що виникають із положень закону і програм політики також фінансових планів сектора публічних фінансів. У плані видатків одиниці територіального самоврядування в окремих департаментах та відділах бюджетної класифікації застосовують поділ на поточні і майнові видатки. Для аналітичних цілей окремо мають бути відособлені кошти обслуговування заборгованості. До майнових видатків зараховуються видатки на покупку і охоплення акції, також внесення вкладів до спілок торгового права, інвестиційні видатки і доцільні дотації на фінансування або дофінансування коштів реалізації інвестиції. Поточними видатками є всі ті видатки, які не є майновими. У плані поточних видатків виділяється :

- видатки бюджетних одиниць, у тому числі на заробітні плати і налічувані внески від них, також на реалізацію статутних завдань;
- дотації на поточні завдання;
- свідчення на користь фізичних осіб;
- витрати на програми, що фінансуються з фондів ЄС;
- платежі, пов'язані з забезпеченням і гарантіями, що надаються органами місцевого самоврядування, які будуть виплачені у поточному році;
- обслуговування боргу одиниці місцевого самоврядування.

Орган, який є ухвалодавчим для даного місцевого самоврядування, може встановити більший рівень деталізації плану доходів і видатків (згідно з процедурною ухвалою).

Обов'язковим пунктом витрат є загальний резерв, який повинен бути створений в розмірі не менше 0,1% і не більше ніж на 1% від витрат бюджету. У бюджеті місцевого уряду можуть бути створені також цільові резерви на витрати, детальний розподіл яких по позиціях бюджетної класифікації не може

---

бути передбачений у період розробки бюджету, а також на фінансування завдань, співфінансованих із коштів ЄС. Сума доцільних резервів не може перевищувати 5% від видаткової частини бюджету місцевого самоврядування.

Бюджетна ухвала повинна окремо представляти доходи і витрати, пов'язані зі здійсненням завдань, доручених державною адміністрацією. В разі планування дефіциту (більших видатків, ніж доходів) необхідним є подання джерел його фінансування. Так само якщо передбачається бюджетний надлишок (більші доходи, ніж видатки), слід у бюджетній ухвалі визначити спосіб його використання.

Процедура розробки бюджету починається з ухвали, прийнятої відповідним органом, яка містить процедуру та черговість прийняття рішення з питання режиму роботи над проектом, бюджетної резолюції. Проект бюджетної ухвали має бути представлений керівному органу не пізніше 15 листопада попереднього року. Ухвалення бюджету повинне наступити до 31 січня бюджетного року. Разом із проектом бюджетної ухвали виконавчий орган представляє обґрунтування до проекту бюджетної ухвали, а також інші матеріали, визначені в процедурній ухвалі Раді.

За фінансовою діяльністю самоврядування наглядає і контролює її Регіональна рахункова палата (РРП). Проект бюджету представляється РРП. На підставі отриманого проекту РРП складає 2 експертні оцінки, які стосуються проекту бюджетної ухвали і можливості фінансування дефіциту. РРП у рамках контролюючих завдань розглядає резолюцію бюджету після його прийняття на відповідність до закону. У разі виявлення недоліків РРП закликає до їх усунення, а якщо це не відбудеться, може скасувати бюджетну резолюцію частково або повністю. РРП має також обов'язок підготувати бюджет органу місцевого самоврядування, якщо той не ухвалив свого бюджету у встановлені законом терміни. До дня погодження бюджету РРП підставою фінансової економіки є проект бюджетної ухвали. По 31 січня бюджетного року повноваження органу, який відповідав за ухвалення бюджету, тимчасово призупиняється.

---

Органи місцевого самоврядування можуть планувати бюджет із дефіцитом. Покриття витрат у такому випадку вимагає кредитування. Самоврядування може користуватися банківськими кредитами, може брати позики в інших органів місцевого самоврядування, може також здобувати капітал, емітуючи облігації. Для запобігання накопичення зобов'язань до рівня, який унеможлиблює виконання своїх основних завдань, встановлених законом, передбачається ряд обмежень у прийнятті чергових зобов'язань.

Порушуючи тему бюджету, слід згадати про важливу роль скарбника, тобто головного бухгалтера бюджету місцевого самоврядування. Скарбник – це особливий чиновник, статус якого (визначений законом) визначається його сферою обов'язків і повноважень. Ця особа керує фінансами даної одиниці територіального самоврядування. У справах бюджету і фінансів виконує завдання, доручені відповідно маршалком воєводства, старости, президента міста, бургомістра або війта. Скарбник погоджує усі зобов'язання, які мають грошові наслідки – в разі прийняття зобов'язань потрібно його контрасигнати. Для систематичності в реалізації завдань він може делегувати право на контрасигнату (підпис) бухгалтерським працівникам, які працюють у окремих відділах. Він має право відмовитися від контрасигнати в разі прийняття фінансового зобов'язання, які не мають покриття у бюджеті.

У Любліні в організаційній структурі Адміністрації міста скарбникові міста підпорядковується фінансовий департамент, який складається з 3 відділів: Бюджету і бухгалтерії, Податків, Виконання. Бюджетні кошти міста зберігаються на рахунку в комерційному банку, визначеному шляхом проведення тендера.

## **11. НАГЛЯД ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Відповідно до Конституції Республіки Польща, органами нагляду є Голова Ради Міністрів, воєводи, а також в області фінансових справ – регіональні рахункові палати. Сформульовані в Конституції принципи були внесені в законодавство, яке регулює функціонування місцевого самоврядування. Нагляд

---

за діяльністю органів місцевого самоврядування здійснюється на основі критерію відповідності закону. Органи нагляду мають право вимагати інформацію і дані, що стосуються організації і функціонування округу, необхідних для виконання наданих їм повноважень директорів.

### **11.1. НАГЛЯД ПРЕМ'ЄР-МІНІСТРА**

Голова Ради Міністрів (прем'єр-міністр) має право призупинити повноваження органу самоврядування в разі потреби, якщо орган місцевого самоврядування не подає надій на оперативне покращення своєї діяльності та характеризується відсутністю ефективності у виконанні завдань, покладених на самоврядування, що продовжується тривалий час, (на прохання відповідного міністра, відповідального за органи державного управління), а також підрозділів і створення наглядового управління на строк до двох років, однак не довше, ніж до вибору правління наступної каденції. У результаті Голова Ради Міністрів призначає, на прохання воєводи, представлене міністром, відповідальним за державне управління, урядового комісара, який бере на себе в день призначення виконання завдань і повноважень місцевого самоврядування.

Голова Ради Міністрів також може просити Сейм розпустити ухвалодавчий орган (що означає розпуск всіх органів ґміни, повіту або воєводства), а також розпустити управління органів місцевого самоврядування у разі повторного порушення Конституції або законів даним органом. У такому випадку він затверджує до вибору відповідного органу - «особу, яка виконує функцію органів ґміни, повіту або воєводства». Це не є урядовий комісар, але тимчасовий орган місцевого самоврядування, який виступає під цією самою назвою і відповідає особі, яку визначає Голова Ради Міністрів, за пропозицією відповідного міністра, до справ публічної адміністрації в разі рішення органу, що є в силі закону.

---

## 11.2. НАГЛЯД ВОЄВОДИ І РЕГІОНАЛЬНОЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ

Повноваження воєводи і регіональної рахункової палати – останньої у сфері фінансових справ – по суті своїй рівносильні.

Війт, бургомістр, президент міста, староста або маршалок зобов'язані представити воєводі ухвали відповідного ухвалодавчого органу впродовж 7 днів із дня їх прийняття (акти, які встановлюють положення про порядок, процедури, повинні передаватися впродовж 2 днів від дати їхнього прийняття), а також передаються на цих самих принципах до регіональної рахункової палати такі документи: бюджетну ухвалу, ухвалу у справі звіту правління й інші постанови ухвалодавчих органів, розпорядження органів виконавчої влади, які підпадають під контроль регіональної рахункової палати.

Воєвода відіграє певну роль також у провадженнях, які можуть привести до вирішення справ, які підпадають під нагляд прем'єр-міністра, і має окремі повноваження видавати розпорядження, наприклад, щодо закінчення строку дії мандату депутата, якщо орган, який не виконав необхідних дій, що виникають у цій сфері з відповідних законів і не виконав вимог воєводи.

У свою чергу регіональна палата може ухвалити бюджет відповідної територіальної громади, якщо її влада цього не зробила у встановлений законом термін до 31 січня бюджетного року, а також встановлює бюджет або його частину в разі прийняття резолюції про недійсність бюджетної ухвали цілому або в частині.

Термін «фінансові справи», який окреслює сферу нагляду регіональної рахункової палати, пояснюється в судовій практиці Верховного Адміністративного Суду. Термін був визнаний тотожним із визначеною у ст. 11 закону про регіональні розрахункові палати сферою прийняття ухвал у справах органів самоврядування, які підпорядковуються їх нагляду, а саме ухвал таких справах:

- процедури ухвалення бюджету і внесення змін до нього,
- прийняття фінансових зобов'язань, що впливають на розмір державного боргу органів місцевого самоврядування і надання кредитів,

- 
- правил та обсягу надання дотацій,
  - податків і місцевих зборів,
  - прийняття звіту правління виконавчого органу.

Воеводі і Регіональній рахунковій палаті (в межах її повноважень) надається право визнавати недійсними повністю або частково постанови органу місцевого самоврядування (а отже, як ухвалодавчого, так і виконавчого органу), однак контролюючий орган може це зробити тільки протягом 30 днів від моменту отримання постанови, а також не пізніше, ніж протягом року після ухвалення рішення, хіба що воно не було представлено в строк або якщо ухвала є актом місцевого права.

Принципом здійснення нагляду є підтвердження недійсності ухвали, якщо вона суперечить праву або статуту даного органу самоврядування, і лише винятком цього принципу є ствердження неістотного порушення права, наслідком чого є те, що орган нагляду видає експертну оцінку, що ухвалу було прийнято з порушенням права.

Після 30 днів із моменту отримання ухвали орган, який здійснює нагляд, може тільки оскаржити її в адміністративному суді.

Після закінчення річного терміну з дня прийняття ухвали, адміністративний суд може винести рішення про її незаконність, що спричиняє втрату юридичної сили ухвали з дня прийняття цього рішення.

## **12. КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

### **12.1. ВЕРХОВНА ПАЛАТА КОНТРОЛЮ**

Верховна палата контролю є вищим органом управління в Польщі, який підлягає Сейму РП. Найважливішою метою діяльності ВПК є опис стану держави. Палата досліджує всі області, в яких витрачаються державні гроші. Перевіряє, чи добре виконуються завдання, визначені Сеймом у законодавчих актах. Результати досліджень передає парламенту та органам, відповідальним за правильне функціонування підконтрольних областей. Верховна пала-

---

та контролю може, зокрема, контролювати діяльність органів місцевого самоврядування, комунальних юридичних осіб та інших комунальних структур із точки зору законності, економічності, ефективності і надійності.

ВПК підпорядковується Сейму, зберігаючи у багатьох областях автономію. Сейм за згодою Сенату обирає Голову ВПК. Сейм доручає ВПК також перевірку конкретних сфер. ВПК є повністю незалежною від будь-яких інших установ, в тому числі від державного управління.

## **12.2. КОНТРОЛЬ НАД ДОТАЦІЯМИ**

Використання підтримки Європейського союзу приносить багато користі. Європейські Фонди мають позитивний вплив на розвиток місцевого самоврядування. Однак користування дотаціями Євросоюзу пов'язане також із численними обов'язками. Перш за все потрібно реалізувати інвестицію згідно з проектною заявкою, дотримуватись термінів і правильно її розраховувати (прозвітувати). Крім того, кожен із проектів, що реалізуються завдяки фінансовій підтримці європейських фондів, мусить бути проконтрольований чиновниками установи, яка надає фінансову підтримку. Одержувач допомоги зобов'язаний пройти контроль згідно з положеннями угоди про співфінансування даного проекту.

Під контроль підпадають всі проекти, яким було надано підтримку з фондів Євросоюзу. Контроль є обов'язковим елементом у процесі його реалізації або ж відразу після його завершення, але перед остаточним підсумковим звітуванням. Може також відбуватися уже в період тривалості результатів. Кожен проект може підлягати перевірці:

1. Перевірка заявок на платіж – кожна подана заявка на платіж перевіряється на наявність офіційного і бухгалтерського оформлення; крім того, перевіряється, чи є витрати, включені, у тому числі заявки на повернення коштів або розрахунків є витратами кваліфікованими.
2. Контроль на місці реалізації проекту або в твоєму офісі – може відбутися в процесі реалізації проекту, наприкінці або після його закінчення; контр-

---

олою підлягає документація і матеріальний результат (продукти проекту). Особливою формою контролю на місці є моніторинговий візит, що полягає в перевірці, чи фактично проект реалізовується.

3. Перехресна перевірка настає в ситуації, коли реалізовується більше, ніж один проект або коли реалізовувалися проекти протягом 2007-2013 років. Під час цієї перевірки встановлюється, чи у рамках декількох проектів не були профінансовані ті самі видатки. Вона відбувається на підставі даних, зібраних в інформаційній системі.
4. Перевірка на закінчення – у рамках цієї перевірки установа перевіряє повноту і відповідність із процедурами всієї документації, пов'язаної з реалізацією проекту, якою орган місцевого самоврядування зобов'язаний володіти; діапазон дії може також включати контроль на місці реалізації проекту.
5. Контроль тривалості – проводиться після завершення реалізації проекту; як правило, перевірці підлягає факт, чи в проекті не були допущені незаконні дії.
6. Іншим перевіркам, що реалізуються на підставі особливих положень безпосередньо Європейською комісією, Європейським рахунковим трибуналом, Головою управління Держзамовлень, Аудиторською фірмою або Верхньою палатою контролюю.

Після завершення перевірки складається інформація щодо контролю. Якщо в ході перевірки будуть виявлені порушення, підприємство отримує рекомендації, а також термін внесення поправок.

## **13. АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО**

### **13.1. АПЕЛЯЦІЙНІ КОЛЕГІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Апеляційні колегії місцевого самоврядування були створенні для виконання ролі органів, які розглядають апеляції та виносять постанови у справах апеляцій на індивідуальні адміністративні рішення, видані війтом, бургомистром або президентом міста. Виконують також роль органів вищої інстанції

---

в справах, які стосуються податкових рішень. Їхня діяльність, організаційна структура і завдання регулюється законом про Апеляційні колегії місцевого самоврядування. Від 1994 р. діють як державні органи, що ведуть самостійне фінансове управління у вигляді бюджетної одиниці.

Апеляційні колегії місцевого самоврядування є уповноваженими для вирішення справ як орган вищого рівня у відповідності з положеннями Адміністративно-процесуального кодексу та Податкового кодексу. Розглядають справи у галузі державного управління, що відносяться до юрисдикції органів місцевого самоврядування. Колегії не можуть розглядати справи, які, як правило, належать їх компетенції, але спеціальним законодавством були передані до компетенції іншого органу. Прикладом може бути апеляція на рішення у справі надання статусу емігранта, яке розглядає Рада в справах емігрантів. Колегії мають повноваження розглядати апеляції на рішення, скарги на постанови, вимоги відновлення розгляду або ствердження недійсності рішення. Це не вичерпний список.

Апеляційні колегії місцевого самоврядування виконують роль вищих за юрисдикцією органів згідно з двома законами: Адміністративного кодексу і Податкової ординації. Податкові справи, як і адміністративні процедури, підпорядковуються двом інстанціям. Це означає, що, наприклад, підприємець, який вважає, що в результаті рішення вїта він зазнав шкоди, то він має право на оскарження цього рішення в органі вищого рівня. Колегії, будучи органом апеляції, є одночасно податковим органам вищого ступеня.

## **13.2. АДМІНІСТРАТИВНІ СУДИ**

Адміністративними судами в Польщі на даний час є воеводські адміністративні суди першої інстанції і Головний адміністративний суд. Адміністративні суди контролюють діяльність адміністративних органів, зокрема, досліджують легальність адміністративних актів. Правилком є те, що скарга спочатку надсилається до воеводського адміністративного суду, а лише його висновки контролюються Головним адміністративним судом.

---

Як у воєводському адміністративному суді, так і у Вищому адміністративному суді діє принцип внесення скарги, тобто суд не починає провадження самостійно, а лише на основі поданої скарги однією зі сторін (до ВАС), касацію (до ГАС) або скаргу щодо визначення юрисдикції.

Організацію і діяльність адміністративних судів у Польщі регулюють три нормативні акти – Конституція РП, Закон про устрій адміністративних судів і Закон про адміністративне провадження. Контроль діяльності публічної адміністрації цими судами відбувається на основі розгляду справ про:

- адміністративні рішення;
- рішення, прийняті в ході адміністративного розгляду, проти якого подано скаргу, або заява про припинення розгляду, а також постанови, які вирішують справу по суті;
- постанови про виконавче провадження, на яке було подано скаргу;
- інші дії зі сфери публічної адміністрації, які стосуються прав або обов'язків, що впливають із законодавства;
- письмові пояснення норм податкового права, видані в окремих випадках;
- бездіяльність адміністративних органів або затягування у винесенні рішення, постанови, інтерпретації закону про податок або актів і дій, зазначених вище;
- акти місцевого права органів місцевого самоврядування і місцевих органів державної адміністрації;
- інші акти органів місцевого самоврядування та їх об'єднань, прийняті з питань державного управління;
- акти нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування.

---

**Редакція:****концепція:**

Кшиштоф Лонтка – Адміністрація міста Люблін  
Павел Прокоп – Фонд менеджерських ініціатив

**Відповідальний редактор:**

Анастасія Кінзерська – Фондація духовної культури пограниччя  
Публікація підготована на основі власних досліджень і матеріалів,  
підготованих у структурних підрозділах Адміністрації міста Люблін.

**консультації:**

Кшиштоф Становський - Фонд міжнародної солідарності  
Пьотр Зиган - Адміністрація міста Люблін

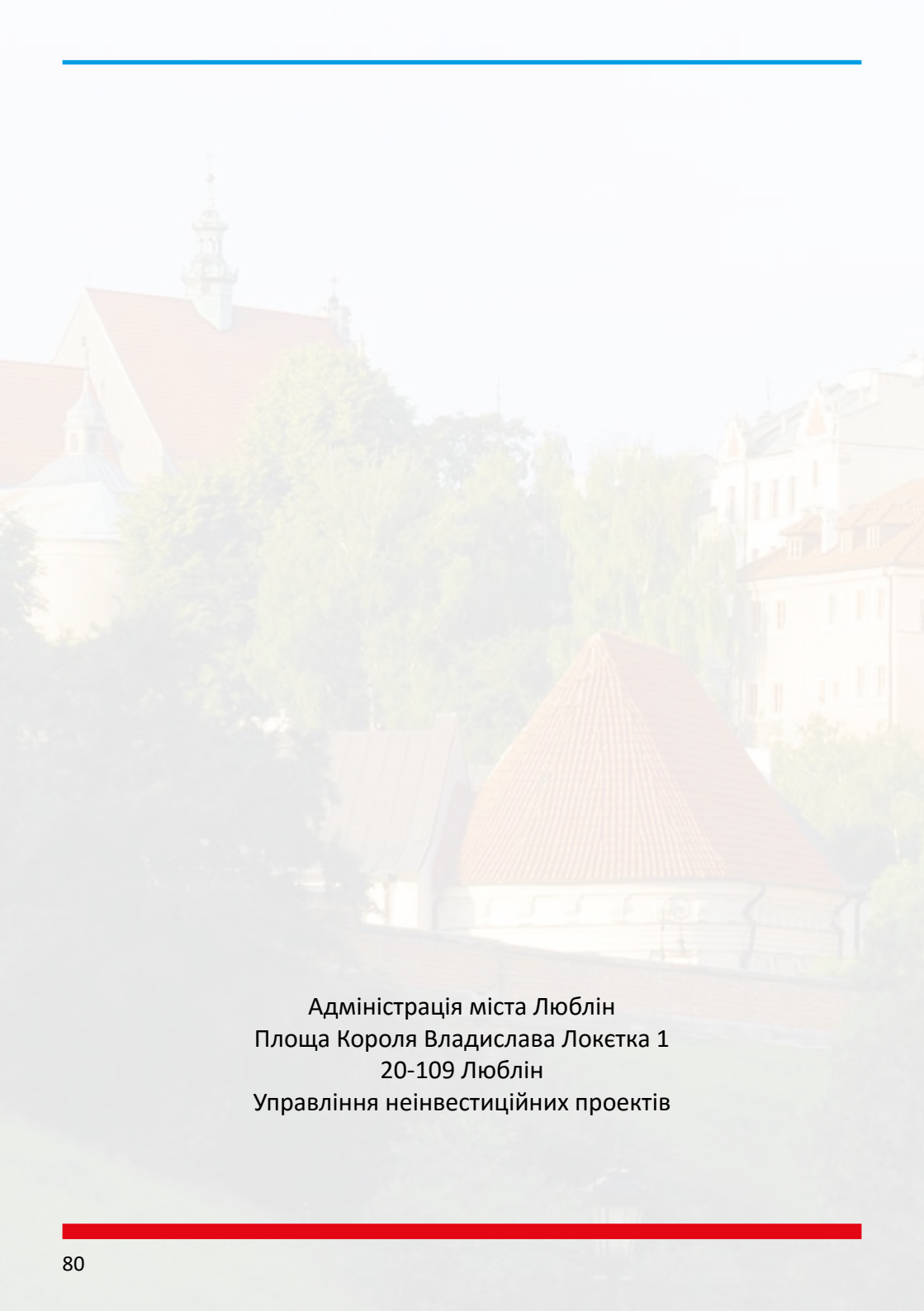
**Координатор проекту:**

Артур Зугай - Адміністрація міста Люблін

Посібник підготовано на семінар

***«25 років місцевого самоврядування - успіх Польщі на регіональному та місцевому рівнях, досвід і промоція добрих практик»***, який відбувається в рамках Конгресу ініціатив Східної Європи 2015

---



Адміністрація міста Люблін  
Площа Короля Владислава Локетка 1  
20-109 Люблін  
Управління неінвестиційних проєктів

25  
LAT  
SAMORZADNOŚCI



Публікація відображає погляди виключно автора  
і не може ототожнюватися з офіційним становищем  
Міністерства закордонних справ Республіки Польща

Безкоштовний примірник

ISBN 978-83-925615-8-3

