

**Jarosław MARCZAK**

Uniwersytet Łódzki

## **TYPY JEDNOSTEK SAMORZĄDU LOKALNEGO W HISZPANII**

### **Wstęp**

Samorząd hiszpański jest trójszczeblowy i składa się z gmin, prowincji i wspólnot autonomicznych na poziomie regionalnym. Gminy i prowincje określa się mianem korporacji lokalnych. Taki podział i terminologia wynikają z konstytucji Hiszpanii. W praktyce jednak liczba typów (form) jednostek lokalnych jest szersza. Część z nich ma charakter historyczny, a część pragmatyczny, co zostanie dalej rozwinięte. Tworzenie tych jednostek jest uregulowane centralnie dla całego państwa, ale szczegółowe rozwiązania należą do ustawodawstwa wspólnot autonomicznych. Należy także zwrócić uwagę na to, że ustawodawstwo wspólnot autonomicznych może wprowadzać także inne jednostki pomocnicze w gminach. W praktyce hiszpańskiej są to: *caseríos* (grupy domów, osady), *parroquias* (parafie), *aldeas* (bardzo małe wioski pod względem liczby domostw i mieszkańców), *barrios* (dzielnice), *anteiglesias* (kruchty, dziedzińce kościelne; sołectwa?), *concejos* (rady miejskie; sołectwa?), *pedanías* (sołectwa?) i inne<sup>1</sup>.

Dodatkowe jednostki, poza gminami i prowincjami, mają za zadanie ułatwić i uprościć proces zarządzania, a często umożliwić świadczenie usług i dóbr publicznych mieszkańcom gmin. Dodatkowe jednostki mają charakter ponadgminny. Należą do nich Wyspa (la Isla), Mancomunidad (la Mancomunidad), Strefa Metropolitalna (la Área Metropolitana), Comarca (la Comarca). Tworzenie wymienionych jednostek, jak już zostało wskazane, wynika albo z przesłanek historycznych (tradycja), albo pragmatycznych i jest związane z podstawowymi jednostkami samorządu lokalnego, te jednostki zostaną również

---

<sup>1</sup> Por. J. Sánchez Isac, *Las normas básicas de régimen local*, Editorial Bayer Hermanos S.A., Barcelona 2000, s. 77. Niektórych z wymienionych jednostek nie wymienia *Gran Diccionario de uso del español actual*, SGEL, Madrid 2001. Bardzo trudno precyzyjnie oddać znaczenie tych terminów. Najmniejsze wątpliwości budzą parafie (*parroquias*) i dzielnice (*barrios*).

omówione. Ze względu na istotną rolę wspólnot autonomicznych w tworzeniu jednostek samorządu lokalnego (z wyjątkiem prowincji) na swoim terytorium, niezbędne są pewne informacje na ich temat. Jest ich 17. Dzieli się je według dwóch kryteriów. Pierwszym kryterium podziału są przepisy, regulujące ich gospodarkę finansową. Dwie wspólnoty autonomiczne: Kraj Basków i Nawarra mają odrębny system finansowania, zwany *foral*, a pozostałych 15 finansowanych jest według systemu zwanego *común*. Drugie kryterium uwzględnia podział wspólnot autonomicznych ze względu na liczbę prowincji, które się składają na daną wspólnotę autonomiczną. Największe kompetencje mają wspólnoty autonomiczne składające się z jednej prowincji. Jest ich 6 (patrz tabela 1). Kompetencje te związane są z podwójną rolą, jaką mają one do spełnienia raz jako wspólnota autonomiczna, a raz jako prowincja<sup>2</sup>. Zatem rola tych wspólnot autonomicznych wobec jednostek samorządu lokalnego jest specyficzna.

**Tabela 1. Liczba prowincji według wspólnot autonomicznych**

Wspólnota autonomiczna	Andaluzja	Aragonia	Asturia	Baleary	Wyspy Kanaryjskie	Kantabria	Kastylija i Leon	Kastylija – La Manche	Katalonia	Walencja	Estremadura	Galicja	Madryt	Murcja	Nawarra	Kraj Basków	Rioja
Liczba	8	3	1	1	2	1	9	5	4	3	2	4	1	1	1	3	1

## 1. Prowincja (la Provincia)

Prowincja w Hiszpanii występuje w podwójnym znaczeniu. W jednym oznacza najniższą jednostkę podziału administracyjnego kraju, realizującą określone zadania państwa przez jego przedstawicieli (pełnomocnik rządu, dyrekcje prowincyjne itd.)<sup>3</sup>. W drugim znaczeniu odnosi się ona do jednostki samorządu lokalnego średniego szczebla. W czasach dyktatury frankistowskiej był to najwyższy szczebel administracyjny państwa i samorządowy. W Hiszpanii jest 50 prowincji.

<sup>2</sup> Sytuacja analogiczna do sytuacji w polskich powiatach grodzkich, tylko że powiaty grodzkie łączą funkcje w ramach samorządu lokalnego, a jednoprowincyjne wspólnoty autonomiczne wiążą samorząd lokalny z regionalnym.

<sup>3</sup> Por. L. García Hernández, J.F. Hernández Sayáns, *España: El Estado Autonomico*, Ministerio de Administraciones Públicas, Ministerio de la Presidencia, Boletín Oficial del Estado, Madrid 2005, s. 102.

Termin prowincja, w odniesieniu do samorządu terytorialnego, ma charakter umowny. „Korporację Lokalną, która zarządza sprawami i funkcjami prowincji określa się mianem Deputacji Prowincyjnej, [...] a ta składa się z osób, które, wybierane przez radnych z różnych gmin, wchodzących w skład prowincji, rozwijają funkcje przyznane tej jednostce lokalnej, które są zasadniczo koordynacją usług gmin z jej terytorium, wspomaganie i współpracą ekonomiczną, prawną i techniczną dla gmin i świadczeniem usług z zakresu ponadgminnego [...]”<sup>4</sup>.

Władzami prowincji są: prezydent, wiceprezydenci, komitet administracyjny i plenum, występujące we wszystkich radach prowincji (*las Diputaciones*). Pozostałe organy są tworzone na takich samych zasadach jak w gminach.

Plenum rady prowincji tworzą prezydent i deputowani, a kieruje nim prezydent.

## 2. Wyspa (la Isla)

Terytorium Hiszpanii obejmuje, oprócz obszaru położonego na Półwyspie Iberyjskim, także dwa archipelagi oraz dwie enklawy<sup>5</sup> na północnym wybrzeżu Afryki. Te archipelagi to Baleary oraz Wyspy Kanaryjskie. „Swoistość geograficzna dwóch hiszpańskich archipelagów [...] powoduje, że istnieje specjalna lokalna struktura instytucjonalna”<sup>6</sup>. O ile Baleary nie leżą daleko od kontynentu, o tyle Wyspy Kanaryjskie dzieli od stolicy odległość 1500 km. Każdy archipelag składa się z wielu wysp, ale najważniejszych: na Balearach są cztery, a na Wyspach Kanaryjskich siedem. W celu usprawnienia zarządzania wszelkimi sprawami na każdej z tych wysp utworzono odrębną lokalną jednostkę zarządzającą. Na Balearach jest to Rada Wyspiarska (el Consejo Insular). Jej członkowie są wybrani do Parlamentu Wspólnoty Autonomicznej – Islas Baleares<sup>7</sup>. Na Wyspach Kanaryjskich są utworzone również Rady Wyspiarskie, ale po hiszpańsku noszą inną nazwę – los Cabildos<sup>8</sup> Insulares, co wynika z tradycji historycznych. W przeciwieństwie do Balearów, Wyspy Kanaryjskie, jako wspólnota autonomiczna o tej samej nazwie, obejmują dwie prowincje. Organ zarządzający prowincją nazywa się Mancomunidad Provincial Interinsulares (co można

<sup>4</sup> Ibidem, s. 103.

<sup>5</sup> Są to dwa miasta o statusie miast autonomicznych, o których będzie mowa dalej.

<sup>6</sup> Por. L. García Hernández, J. F. Hernández Sayáns, op.cit., s. 103.

<sup>7</sup> Illes Balears. Na Balearach używa się języka bardzo zbliżonego do katalońskiego (*mallorquino*).

<sup>8</sup> El Cabildo może oznaczać radę miejską, posiedzenie rady miejskiej, obiekt, w którym mieszczą się te ciała, także radę katedralną (w Kościele rzymskokatolickim), a na Wyspach Kanaryjskich organ reprezentujący ludność każdej wyspy. *Gran Diccionario de uso del español actual*, SGEL, Madrid 2001, s. 361. Jest to określenie historyczne.

w przybliżeniu przetłumaczyć jako Prowincyjna Wspólnota Międzywyspiarska)<sup>9</sup>.

### 3. Gmina (el Municipio)

Jest to podstawowa jednostka samorządu lokalnego. W Hiszpanii trudno jest jednoznacznie uznać gminę za podstawową jednostkę samorządu terytorialnego ze względu na rolę, funkcję i znaczenie wspólnot autonomicznych. Liczba gmin w 2004 roku wynosiła 8109. W tabeli 2 zawarte są dane o liczbie gmin dla różnych przedziałów mieszkańców.

**Tabela 2. Charakterystyka gmin hiszpańskich według ich liczby i mieszkańców w 2004 roku**

Podział gmin według liczby mieszkańców	Gminy		Gminy (w %)		Mieszkańcy według wielkości gmin	
	liczba	procent	do 1000 mieszkańców	do 5000 mieszkańców	liczba	procent
Do 100	945	11,65	60,72	85,15	6 047 331	14,2
101-250	1638	20,20				
251-1000	2341	28,87				
1001-2000	989	12,15	-	-	8 420 207	19,7
2001-5000	996	12,28				
5001-10 000	531	6,55				
10 001-20 000	339	4,18				
20 001-50 000	204	2,52				
50 001-100 000	73	0,90	-	-	6 021 723	14,1
Powyżej 100 000	57	0,70	-	-	4 927 484	11,5
Razem	8109	100,00	-	-	17 300 339	40,5
					42 717 084	100,0

Źródło: L. García Hernández, J. F. Hernández Sayáns, op.cit., s. 105 i 107.

Ponad 60% gmin liczy mniej niż 1000 mieszkańców, a aż 85% mieści się w przedziale do 5000 mieszkańców. Gminy te zamieszkuje tylko 14,2% mieszkańców Hiszpanii. Unaocznia to, z jakimi problemami spotykają się gminy hiszpańskie, jeżeli chodzi o zarządzanie oraz świadczenie usług i dóbr publicznych mieszkańcom najmniejszych gmin (poniżej 200, a nawet 100 mieszkańców).

<sup>9</sup> Ze wszystkimi ograniczeniami co do znaczenia terminu Mancomunidad.



Zróżnicowanie pod względem liczby gmin istnieje także w poszczególnych wspólnotach autonomicznych.

Władzami we wszystkich gminach są: wójt (*el Alcalde*), zastępcy wójta i plenum<sup>10</sup>. W gminach powyżej 5000 mieszkańców (a w mniejszych, jeżeli jest to zawarte w ich statucie lub jest zgodne z postanowieniami właściwego plenum), powołuje się Komitet Administracyjny (*la Comisión de Gobierno*). Najważniejszą rolę w gminie pełni wójt. Kieruje on nie tylko administracją gminy, ale także plenum, które tworzą wszyscy radni.

Zróżnicowana wielkość gmin pod względem liczby mieszkańców utrudnia zapewnienie porównywalnych warunków życia mieszkańcom Hiszpanii. Z tych względów tworzyły one i tworzą nadal różnego rodzaju związki, porozumienia, sojusze itp., które umożliwiają pokonanie tych utrudnień i barier. Są to, wymienione już wcześniej, *mancomunidad*, strefy metropolitalne i *comarca*.

#### 4. *Mancomunidad*<sup>11</sup> (*la Mancomunidad*)

Ten typ jednostki samorządu lokalnego przewidziany został ustawą, regulującą podstawy ustroju lokalnego (*la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local – LBRL*) i rozwinętą Przepisami o Ludności i Wytyczeniu Granic Terytorialnych (*Reglamento de Población i Demarcación Territorial, aprobado por Decreto 1690/1986*). Przepisy szczegółowe regulujące działanie tego typu jednostki lokalnej uchwalają poszczególne wspólnoty autonomiczne dla swojego obszaru. Wyróżnia się kilka rodzajów *mancomunidades*: gminne, historyczne i, już omówione, prowincyjne międzywyspiarskie.

*Mancomunidad* gminna jest stowarzyszeniem gmin dla realizacji działań i usług określonych przez przyznane jej kompetencje, ma osobowość prawną i zdolność do czynności prawnych i kieruje się własnym statutem<sup>12</sup>. Zakres kompetencji musi być wyraźnie ustalony w statucie, nie może obejmować całego zakresu kompetencji gminy. Można przyjąć, że jest to forma związku całego. Jednakże takie określenie może dotyczyć także *comarcas* i stref metropo-

<sup>10</sup> W przypadku gmin liczących poniżej 100 mieszkańców stosowane są zasady demokracji bezpośredniej. Organem gminy jest Rada Otwarta (*el Consejo Abierto*), którą tworzą wójt, wybierany demokratycznie oraz Zgromadzenie Mieszkańców (*la Asamblea Vecinal*).

<sup>11</sup> *Mancomunidad* oznacza wspólnotę, tak jak *comunidad*, ale także stowarzyszenie, zrzeszenie, zjednoczenie, związek itp. Trudno znaleźć w języku polskim odpowiednik tego pojęcia, oddający charakter i istotę tego typu jednostki samorządu lokalnego. W języku hiszpańskim *mancomunidad* ma rodzaj żeński i tak jest w tekście używany.

<sup>12</sup> J. Sánchez Isac, *op.cit.*, s. 73.

litalnych. Jednakże mancomunidad ma charakter swobodniejszy<sup>13</sup>, gdyż pozostałe jednostki są bardziej sformalizowane tak co do ich tworzenia, jak i ich działania. Należy podkreślić, że powołanie mancomunidades jest prawem gmin, zatem mogą do nich przystąpić lub nie.

Mancomunidad historyczna może być określana jako mancomunidad, comunidad lub hermandad (czyli dla dwóch pierwszych wspólnota, a dla trzeciego określenia – braterstwo) wsi i ziemi, miast i ziemi, uniwersytety, wspólnoty państwisk, drewna lub wody i inne. Regulowane są własnymi normami zwyczajowymi lub tradycyjnymi<sup>14</sup>, sięgającymi średniowiecza.

L. García Hernández, J. F. Hernández Sayáns piszą, że mancomunidades były modelem bardzo popularnym i często wykorzystywanym w Hiszpanii ze względu na bardzo dużą liczbę gmin o małych rozmiarach i niskiej zdolności ekonomicznej większości z nich<sup>15</sup>.

Udział gmin w mancomunidades w poszczególnych wspólnotach autonomicznych oraz liczbę mancomunidades według celów zawierają tabele 4 i 5.

**Tabela 4. Udział gmin hiszpańskich według wspólnot autonomicznych w mancomunidades**

Wspólnota autonomiczna	Andaluzja	Aragonia	Asturia	Baleary	Wyspy Kanaryjskie	Kantabria	Kastylia i Leon	Kastylia – La Mancha	Katalonia	Walencja	Estremadura	Galicja	Madryt	Murcja	Nawarra	Kraj Basków	Rioja
Procent	63	72	85	61	60	57	87	85	49	80	92	68	88	71	97	80	62

Źródło: L. García Hernández, J.F. Hernández Sayáns, op.cit., s. 110.

Z danych zawartych w tabeli 4 wynika, że odsetek gmin uczestniczących w mancomunidades jest bardzo wysoki. Jako ciekawostkę należy potraktować mały udział gmin katalońskich, albowiem katalońskie mancomunidades dały podstawę do utworzenia na przełomie lat dwudziestych i trzydziestych XX wieku wspólnoty autonomicznej Katalonia – pierwszej w Hiszpanii. Prawie wszystkie gminy w Nawarrze uczestniczą w mancomunidades.

<sup>13</sup> J. Sánchez Isac określa ten charakter jako *asociativo*, co tłumaczy się jako skojarzeniowy, ale może także oznaczać stowarzyszony. Wydaje się, że chodzi o mniejszy rygoryzm przy tworzeniu tego porozumienia.

<sup>14</sup> L. García Hernández, J.F. Hernández Sayáns, op.cit., s. 363.

<sup>15</sup> Ibidem.

**Tabela 5. Liczba mancomunidades według celów**

Cel stowarzyszenia	Zaopatrzenie w wodę	Śmieci	Ochrona przeciwpożarowa	Opieka społeczna	Ścieki	Informatyzacja	Urbanistyka	Maszyny	Transport	Środowisko naturalne	Turystyka	Uprzemysłowienie	Rzeźnie lub targowiska
Liczba	292	542	248	309	164	66	251	93	103	199	270	251	157

Źródło: Jak w tabeli 4.

W tabeli 5 zwraca uwagę bardzo duża liczba mancomunidades powołanych do usuwania śmieci. Kolejne dotyczą opieki społecznej i zaopatrzenia w wodę. Wysoki jest też udział gmin kooperujących w zakresie turystyki. Należy zaznaczyć, że każda gmina może uczestniczyć w wielu mancomunidades.

Statuty mancomunidades określają obszar terytorialny jednostki, siedzibę, jej cele i kompetencje, zarząd, środki finansowe i czas trwania. Statut jest zatwierdzany przez Zgromadzenie Legislacyjne (parlament) wspólnoty autonomicznej. Opinie o tworzeniu mancomunidades wydaje odpowiednia prowincja lub prowincje (jeżeli mancomunidad tworzą gminy z kilku prowincji) i muszą go zaaprobować rady właściwych gmin. Zarząd lub radę mancomunidad tworzą prezydent, wiceprezydent, członkowie (w liczbie wynikającej ze statutu) i sekretarz.

## 5. Strefy metropolitalne (los Áreas Metropolitanas)

Strefa metropolitalna jest kolejnym typem jednostki lokalnej. Ustawa regulująca podstawy ustroju lokalnego (LBRL) następująco określa strefy metropolitalne: „są to zintegrowane jednostki lokalne gmin wielkich aglomeracji miejskich, między których skupiskami ludności istnieją więzi ekonomiczne i społeczne niezbędne dla wspólnego planowania i koordynacji usług i prac”. Szczegółowe zasady funkcjonowania strefy ustala każda wspólnota autonomiczna. Tworzenie takich stref wynika przede wszystkim z konieczności regulowania bardzo istotnych zagadnień dla wiodącego, wielkiego miasta i małych miast satelitarnych, na przykład w zakresie transportu, ochrony środowiska, budownictwa, wodociągów i kanalizacji. Aktualnie istnieje w Hiszpanii sześć takich stref: Barcelona, Walencja, Alicante-Elche, Madryt, Gran Bilbao, Malaga.

## 6. Comarca (las Comarcas)

Jest to zgrupowanie różnych gmin, które obejmuje obszar większy niż gmina, ale mniejszy niż prowincja. Taki związek gmin nie może w konsekwencji doprowadzić do likwidacji prawnej lub faktycznej gmin je tworzących. Comarcas są tworzone na podstawie przepisów wydawanych przez wspólnotę autonomiczną, na obszarze której znajdują się gminy ją tworzące. Obecnie w Hiszpanii statuty 12 wspólnot autonomicznych przewidują utworzenie comarcas, ale tylko niektóre uregulowały działanie tej jednostki (Katalonia, Asturia), a tylko Katalonia i Aragonia przeprowadziły proces „comarcalizacji” na swoim terytorium<sup>16</sup>. Tworzenie comarca wypływa albo z tradycji, tzn. w przeszłości istniały takie formy współpracy bądź też tradycja łączy pewne gminy<sup>17</sup>, albo też dla rozwiązywania określonych problemów wspólnych dla gmin tworzących tę jednostkę. Sam fakt, że tylko dwanaście wspólnot autonomicznych uwzględniło comarcas w swoich statutach, świadczy o tym, że spoiwem gmin jest m.in. tradycja. Ponadto należy zwrócić uwagę, że tylko w czterech wspólnotach autonomicznych zostały utworzone comarcas, z tym że w Kastylii i Leon tylko jedno.

**Tabel 6. Liczba comarcas według wspólnot autonomicznych**

Wspólnota autonomiczna	Aragonia	Kastylia i Leon	Katalonia	Kraj Basków
Liczba comarcas	32	1	41	7

Źródło: <http://www.dgal.map.es/cgi-bin/webapb/webdriver?MIval=comarcaut>.

Utworzenie comarca wymaga zgody zainteresowanych gmin. Jeśli dwie piąte gmin przewidzianych w danej comarca, reprezentujących co najmniej połowę wyborców, nie wyrazi zgody, to nie dojdzie do jej powołania<sup>18</sup>.

Organ zarządzający comarca wybierany jest w wyborach pośrednich. Chodzi o zachowanie reprezentatywności gmin, tworzących ten typ jednostki ponadgminnej.

## 7. Miasta autonomiczne (las Ciudades Autónomas)

Jak już wcześniej wspomniano, w Hiszpanii są dwa takie miasta: Ceuta i Melilla. Oba są enklawami na terytorium Maroka, na południowym wybrzeżu Morza

<sup>16</sup> Ibidem, s. 108.

<sup>17</sup> Na przykład Związek Gmin Podhalańskich jest przykładem związku wspólnej tradycji gmin, które go tworzą.

<sup>18</sup> Por. J. Sánchez Isac, op.cit., s. 101-102.

Śródziemnego. Miasta te są niewielkie, ale odległość od państwa spowodowała, że przyznano im specjalny status. Jest on zbliżony do statusu, jaki mają wspólnoty autonomiczne i pod tym względem właśnie je przypominają. Z drugiej strony są to jednak miasta i dlatego zostały wymienione jako typy jednostek samorządu lokalnego. Realizują te same zadania co zwykle gminy, ale ich gospodarka finansowa jest bardziej rozbudowana, przyznano im inne, dodatkowe źródła dochodów i możliwości dysponowania nimi.

## Zakończenie

Podstawowymi jednostkami samorządu terytorialnego w Hiszpanii są: gmina, prowincja i wspólnota autonomiczna. Dwie pierwsze jednostki zaliczane są do samorządu lokalnego, w Hiszpanii określanego mianem korporacji lokalnych. Wspólnoty autonomiczne, w przeciwieństwie do polskich województw, mają określone w przepisach władztwo nad korporacjami lokalnymi. Przede wszystkim obejmuje ono prawodawstwo. Przepisy ogólne, dotyczące całego terytorium hiszpańskiego, w wielu miejscach przyznają delegacje wspólnotom autonomicznym co do organizacji swojego terytorium, w tym także do regulowania jednostek innych niż gminy i prowincje. Dlatego też takie jednostki, jak: mancomunidades, comarcas, strefy metropolitalne, w każdej wspólnocie autonomicznej, jeżeli zostaną utworzone, będą działały na innych, choć zbliżonych zasadach. Tworzenie tych jednostek jest uzasadnione racjami historycznymi, ekonomicznymi lub pragmatycznymi. Bardzo duży odsetek gmin hiszpańskich jest bardzo małych i słabych ekonomicznie.

Formy łączenia się gmin w celowe związki, stowarzyszenia i inne są różnicowane nie tylko terminologicznie, ale także pod względem ich znaczenia i pewnych, trudnych niekiedy do wytłumaczenia, rozwiązań sobie właściwych. Wszystkie jednak mają osobowość prawną i zdolność do czynności prawnych. Także nie mogą faktycznie lub prawnie znieść gminy lub gmin je tworzących. Powoływane są do realizacji określonych zadań. Trzy przedstawione typy jednostek: mancomunidades, strefy metropolitalne i comarcas różnią się trybem ich tworzenia. Strefy metropolitalne są tworzone przez wspólnotę autonomiczną, co oznacza, że są narzucone. Oczywiście nie musi to oznaczać, że są niekorzystne dla uczestniczących w nich gmin. W stosunku do comarcas podkreśla się prawo gmin do zrzeszania z innymi, dla realizacji określonych zadań i kompetencji. Natomiast w stosunku do mancomunidades konieczne jest potwierdzenie woli uczestniczenia przez przewidziane w niej gminy. Inicjatywa wypływa od zainteresowanych gmin.

Przedstawione rozwiązania wydają się interesujące dla polskiej praktyki. Obecnie polskie gminy (inne szczeble samorządu terytorialnego również) mają

prawo do zrzeszania się, lecz prawo to jest, w stosunku do rozwiązań hiszpańskich, bardzo ograniczone czy wręcz symboliczne. Stworzone jednostki (związki) nie mają takiej organizacji i uprawnień jak w Hiszpanii. Przepisy nie przewidują tworzenia z mocy prawa lub przyznanych delegacji na przykład wojewodom obligatoryjnych związków gmin (pewnym, ale szczególnym przypadkiem było i jest ustawodawstwo dotyczące gmin warszawskich), między innymi dla aglomeracji, na podobieństwo stref metropolitalnych.

## Bibliografia

- García Hernández L., Hernández Sayáns J.F., *España: El Estado Autonómico*, Ministerio de Administraciones Públicas, Ministerio de la Presidencia, Boletín Oficial del Estado, Madrid 2005
- Gran Diccionario de uso del español actual*, SGEL, Madrid 2001
- Sánchez Isac J., *Las normas básicas de régimen local*, Editorial Bayer Hermanos S.A., Barcelona 2000
- [www.dgal.map.es/cgi-bin/webapb](http://www.dgal.map.es/cgi-bin/webapb)

## TYPES OF TERRITORIAL SELF-GOVERNMENT UNITS IN SPAIN

### Summary

Using the case of Spain, the article discusses ways in which local self-governments fulfill their tasks. The basic units of self-government are communes and provinces. Autonomous communities constituting the regional level of self-government have the right to regulate specific areas of activities undertaken by communes and provinces. One of the areas is communes' entering into various unions. In Spain, three types of unions are commonly present: mancomunidades, metropolitan zones and comarcas. Each has legal personality and legal capacity, different managing bodies and they are established in a distinctive way. The article characterizes their specificity. In addition to the three types of unions, two special units of administration have to be mentioned, i.e. Islands (las Islas) established on the Canary Islands and Balearic Islands and autonomous towns represented by two enclaves on the territory of Morocco in North Africa.

Unions are a must for the communes, because almost 61% of them have populations below 1,000, which fact prevents from providing the residents with public services at a level comparable with larger communes. Spanish solutions can provide an interesting source of inspiration for other countries, including Poland.



**Tabela 3. Liczba gmin według wspólnot autonomicznych, przeciętna liczba mieszkańców w gminie i przeciętna powierzchnia gminy**

Wspólnota autonomiczna	Andaluzja	Aragonia	Asturia	Baleary	Wyspy Kanaryjskie	Kantabria	Kastylia i Leon	Kastylia – La Mancha	Katalonia	Walencja	Estremadura	Galicja	Madryt	Murcja	Nawarra	Kraj Basków	Rioja
Liczba gmin	770	730	78	67	87	102	2248	919	946	542	383	315	179	45	272	250	174
Przeciętna liczba mieszkańców w gminie	9984	1711	13 766	14 254	22 018	5439	1109	2012	7202	8382	2807	8733	32 429	28 771	2149	8461	1687
Przeciętna powierzchnia gminy (w km <sup>2</sup> )	114	65	264	75	86	52	42	86	34	43	109	94	45	251	38	28	29

Źródło: Jak do tabeli 2. Obliczenia własne.