

## **Reforma samorządowa jako możliwość przekształcenia modelu polityczno-prawnego w Ukrainie**

**Wstęp.** Wdrażanie reformy administracyjnej wiąże się z ciągiem głębokich przemian w społeczeństwie ukraińskim. Pierwszym jego elementem jest reforma systemu władzy publicznej, która przewiduje znaczne rozszerzenie kompetencji samorządów lokalnych poprzez decentralizację władzy publicznej, redystrybucję uprawnień, oraz harmonizację krajowych i lokalnych programów rozwoju społeczno-gospodarczego i ludzkiego. Głęboki związek pomiędzy prawem a strukturą polityczną daje się zauważyć dzięki realizacji poprzez prawo mechanizmu zapewniającego współdziałanie poszczególnych elementów systemu politycznego i jego podsystemów, które są projektowane i eksploatowane według określonych reguł i zasad konstytucyjnych, stanowiących podstawę prawną organizacji całego życia społeczne i polityczne.

Analiza niektórych koncepcyjnych i teoretycznych aspektów problematyki prawniczych badań systemów politycznych nie może wyczerpać całej pełni tematu. W tym sensie, odwoływanie do różnych modeli i koncepcji analizy służy tylko jako jeden z etapów w kierunku stworzenia zintegrowanego modelu analizy złożonych procesów politycznych i prawnych, które określają specyfikę współczesnych systemów politycznych, a wraz z nimi – społeczeństwa, relacji społecznych, państwa, władzy państwowej i td. Podstawą teoretyczną dla badań nad reformą administracyjną w tym artykule są rozważania Luhmanna, który ujmuje ewolucję społeczną w kategoriach oddzielenia osób, ról, programów i wartości. Do zróżnicowania struktury dochodzi, według niego, na poziomie ról i programów. W konsekwencji powstaje problem, jak zintegrować wartości i osoby w role, zorganizowane w programy, w ramach systemów organizacyjnych. Prawo jest mechanizmem funkcjonalnym służącym mobilizowaniu i koordynowaniu jednostek do odgrywania ról, podczas gdy ideologia jest mechanizmem

stosowanym do tworzenia wartości właściwych dla danych programów. (Luhmann, 2006, str.64)

Ponieważ to prawo reguluje i koordynuje uczestnictwo ludzi w rolach i programach, a także dlatego że zróżnicowanie społeczne musi zawsze następować na poziomie ról, prawo staje się kluczowym podsystemem, jeżeli społeczeństwo ma się w ogóle różnicować i ewoluować. Innymi słowy, społeczeństwo nie może stać się złożone, jeśli nie wyłoni autonomicznego systemu prawnego, który posłuży do określania praw, obowiązków i zobowiązań ludzi odgrywających role. Z kolei takie prawa wykonawcze mogą być przedmiotem bliższego rozpatrywania.

W oparciu o te założenia, konieczne jest, aby zwrócić uwagę na problemy, które mogą pojawić się w procesie tworzenia się autonomicznego systemu prawnego. Istotne znaczenie dla analizy zawartej w tym artykule ma hipoteza Mertona, że odbiegające od normy zachowanie może być uznane socjologicznie jako przejaw różnic kulturowych między zalecanymi aspiracjami i społecznie uporządkowanymi sposobami realizacji tych aspiracji. (Merton, 2002, str.116)

Ukraińskie społeczeństwo na obecnym etapie należy do typów społeczeństw, wynikających z niezależnych zmian celów kulturalnych i zinstytucjonalizowanych środków – jest ono społeczeństwem, w którym (prawdopodobnie) bardzo silny jest nacisk na pewne cele, ale nie ma odpowiedniego nacisku na procedury instytucjonalne.

Problemowi władz lokalnych w Ukrainie poświęcono dużo uwagi w wielu dyscyplinach naukowych, zwłaszcza eksperci w dziedzinie administracji publicznej. Mimo osiągnięć ukraińskich naukowców w ukazywaniu problemów państwa, nadal istnieją problemy w relacji władzy państwowej i samorządu, podziału kompetencji, decentralizacji, realizacji Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego. (Європейська... 2015)

Artykuł zawiera określenie rzeczywistej sytuacji samorządu lokalnego w Ukrainie w kontekście reform administracyjno-terytorialnych, oraz optymalnego

wykorzystania potencjału władz lokalnych w zapewnieniu zrównoważonego rozwoju.

### **Geneza Systemu administracji publicznej w Ukrainie od czasu uzyskania niepodległości**

W Ukrainie od czasu uzyskania niepodległości są podjęte już nie pierwsze próby osłabiania struktury władzy centralnej a nadania większego zasięgu władzy lokalnej. Takie próby były najbardziej widoczne za prezydentury Wiktora Juszczenki. Wśród propozycji "Pomarańczowych" były rozszerzenie i konsolidacja społeczności lokalnych oraz likwidacja mianowania szefów administracji rejonowych poprzez Kijów. Zamiast tego, lokalni przywódcy mieli być wybierani przez odpowiednie lokalne rady. Jednak inicjatywa ta nie została wprowadzona w życie, jak wiele innych projektów prezydenta Juszczenki.

Formalnie wszystkie próby zreformowania systemu rządów zostały zredukowane do pewnego rodzaju "europeizacji", ponieważ Ukraina zobowiązała się do zreformowania obowiązującego prawodawstwa w tej dziedzinie według Umowy ze Wspólnotą Europejską i państwami członkowskimi o partnerstwie i współpracy ratyfikowanej przez Radę Najwyższą Ukrainy 10 listopada 1994. (Угода... 1994)

Aby lepiej zrozumieć istotę obecnej reformy administracyjnej w Ukrainie jest konieczne, przynajmniej w ogólnym zarysie ukazanie genezy aparatu administracyjnego od czasu uzyskania niepodległości. Możemy tu wyróżnić następujące etapy:

1995-2000 - Opracowanie podstaw teoretycznych reformy administracyjnej, przyjęcie Ustawy "O lokalnej administracji państwowej" (Про місцеві... 1999) oraz Ustawy "O Samorządzie Terytorialnym" (Про місцеве... 1997). Problemy zgodności lokalnego urzędowego systemu z Europejską Kartą dla Ukrainy wtedy zostały wskazane na podstawie zaleceń i uchwał Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy (Uchwała nr 1179 z 1999 roku) i Kongresu władz lokalnych i

regionalnych w Europie (Zalecenie Nr 48 i rezolucja Nr 68 z 1998). (Mihrovská, 2014)

2001-2005 – niemal chaotyczny proces tworzenia i likwidacji agencji rządowych, oraz zmiany w statusie przewodniczących, często współwystępujące z powtarzającymi się tworzeniem i likwidacją owych organów i stanowisk.

2006-2010 - przyjęcie Ustawy Ukrainy "O Gabinetie Ministrów Ukrainy"; (Про Кабінет... 2010) 09 grudnia 2010 wydano dekret prezydenta Ukrainy "O optymalizacji systemu instytucji władz centralnych" (Про оптимізацію... 2010), zgodnie z którym stary system centralnych organów wykonawczych składający się z ministerstw, komisji państwowych i centralnych organów wykonawczych o specjalnym statusie, przestał istnieć. Zamiast komisji państwowych pojawiły się służby, agencje i inspekcje;

2011-2013 - przyjęcie Ustawy Ukrainy "O centralnych instytucjach władzy wykonawczej" (Про центральні... 2011), w której po raz pierwszy w historii niepodległej Ukrainy poprzez prawo zostały zidentyfikowane rodzaje organów wykonawczych, ich centralny aparat i kompetencje. W 2011 roku została przejęta Ustawa Ukrainy "O dostępie do informacji publicznej" (Про доступ... 2011), w której stwierdzono, że władze publiczne są "właścicielami informacji publicznej", według tej ustawy wymagane jest dostarczanie informacji dla obywateli przez te jednostki. Według tej ustawy zostało zakazane odmawianie przekazywania informacji publicznej ("Konceptję rozwoju elektronicznej administracji w Ukrainie" Gabinet Ministrów Ukrainy przyjął w 2010 roku) (Концепція... 2010). W taki sposób zostały zdefiniowane zasady systemu e-administracji i jej składników. Następnie, aby potwierdzić istnienie "serwisowego" elementu polityki publicznej w 2012 roku było przyjęto Ustawę Ukrainy "O usługach administracyjnych" (Про адміністративні... 2011), według której po raz pierwszy ustawowo zdefiniowano pojęcie usług administracyjnych, ustalono procedurę przyznawania i odpowiedzialności władz publicznych za nienależyte świadczenie lub niestosowanie się do świadczenia takich usług. (Mihrovská, 2014)

W taki sposób w Ukrainie był stworzony system rządów zbudowany na podstawie struktury administracyjno-terytorialnej opartej na trzech szczeblach administracji rządowej, w tym naczelny to Gabinet Ministrów Ukrainy, środkowy jest reprezentowany przez przedstawicieli instytucji władz centralnych, lokalny (kontrola na poziomie obwodów) stanowiący przez regionalną administrację państwową oraz miejscowy, stanowiący przez rejonową administrację państwową.

W związku z problematyką struktury administracyjnej Ukrainy jest niemożliwe ignorowanie faktu, że w okresie od 2004 do 2012 roku zmieniła się forma rządu w państwie. W wyniku reform konstytucyjnych w 2004 roku oraz przyjęcia ustawy "W sprawie zmian do Konstytucji Ukrainy" z dnia 08 grudnia 2004 Konstytucja Ukrainy z 28 czerwca 1996 roku została znacząco zmieniona i uzupełniona. (Конституція... 1996) Celem tej reformy było przejście od republiki mieszanej (prezydencko-parlamentarnej) do parlamentarnej. Reforma konstytucyjna w 2004 roku została zlikwidowana przez Sąd Konstytucyjny Ukrainy w dniu 30 września 2010 roku, wznowiono Konstytucję Ukrainy z dnia 28 czerwca 1996. Cytowana decyzja została podjęta "w celu zapewnienia porządku konstytucyjnego w Ukrainie, zapewnienia konstytucyjnych praw i wolności człowieka i obywatela, integralności, ciągłości i nienaruszalności Konstytucji, jej wyższości jako prawa podstawowego na terenie całej Ukrainy".

### **"Rewolucja godności" a nowy etap reformy administracyjnej. Reforma samorządu**

W kwietniu 2014 reforma nabyła bardziej określonych cech w kategoriach terytorialnych. Następnie Gabinet Ministrów zatwierdził koncepcję reformy samorządu lokalnego i terytorialnej organizacji władzy w Ukrainie. Celem koncepcji była identyfikacja trendów, mechanizmów i harmonogramów tworzenia efektywnego zarządzania lokalnego i organizacji terytorialnej władzy. Musiało to przyczynić do "tworzenia i utrzymania pełnego środowiska życia dla obywateli, zapewniając wysoką jakość i dostępne usługi publiczne, kształtowanie instytucji demokracji bezpośredniej, zaspokojenie interesów obywatelskich we wszystkich

sferach życia, koordynację interesów wspólnot państwowych i lokalnych." (Про засади... 2015)

W momencie zatwierdzenia Koncepcji można było zaobserwować następującą sytuację. Od 1991 roku liczba ludności wiejskiej zmniejszyła się o 2,5 mln osób, a liczba wsi – do 348 jednostek. Jednak liczba rad wiejskich zwiększyła się o 1.067 jednostek.

W Ukrainie powstało około 12 tysięcy lokalnych społeczności, w ponad 6 tysięcy lokalnych społeczności liczba mieszkańców wynosiła mniej niż 3 tysiące osób, w tym w 4809 społeczności – mniej od tysiąc osób, a w 1129 społecznościach – mniej od 500. W większości z nich zostały utworzone organy wykonawcze rad wiejskich, nie było żadnych instytucji budżetowych, organizacji komunalnych i td. Samorządowe organy takich społeczności nie mogą praktycznie realizować zadań nadanych im przez prawo.

Wsparcie finansowe 5419 budżetów lokalnych wynosiło ponad 70%, 483 lokalnych społeczności były w 90 % finansowane przez budżet państwa. (Про засади... 2015)

06 sierpnia 2014 Gabinet Ministrów zatwierdził nową Narodową Strategię Rozwoju Regionalnego do roku 2020. Na początku 2015 roku Rada Najwyższa przyjęła ustawę "O zasadach polityki regionalnej", która określa cele, podstawowe zasady i priorytety polityki regionalnej państwa w tym zasady koordynacji organów w dziedzinie polityki regionalnej i td. (Угода... 2014)

Według umowy koalicyjnej z dnia 27.11.2014 w Ukrainie rozpoczęto proces decentralizacji władzy, któremu towarzyszy przeniesienie znacznych sił i środków finansowych od władz państwowych do władz lokalnych. (Про добровільне... 2015)

Temat reformy administracyjno-terytorialnej po podpisaniu przez prezydenta Ukrainy P. Poroszenki Ustawy "O dobrowolnym stowarzyszeniu społeczności lokalnych" № 05.02.2015 157-VIII (Про попереднє... 2015) i przyjęciu przez Gabinet Ministrów Ukrainy „Metody tworzenia sprawnych społeczności

lokalnych”, nasilił się w mediach i wśród ekspertów oraz zaczął stopniowo przyciągnąć uwagę opinii publicznej. Wspomniana ustawa przewiduje określoną sekwencję działań: zatwierdzenie metodologii tworzenia sprawnych społeczności lokalnych, wprowadzenie „Długoterminowego planu tworzenia obszaru społeczności w obwodzie, tworzenia samorządów społeczności zjednoczonych”.

Kwestia sprawności społeczności lokalnych dotyczy Luhmannowskiego pojęcia autonomii systemu prawnego. Luhmann twierdził, że pewien stopień zróżnicowania politycznego musi poprzedzać zróżnicowanie prawne, ponieważ niezbędny jest jakiś układ struktur po to, by podejmować decyzje i wprowadzać je w życie. Lecz procesy polityczne często stają na przeszkodzie autonomii prawnej, np. wtedy, gdy elity polityczne posługują się prawem do swych własnych wąsko pojętych celów. Aby więc wyłoniła się autonomia prawna, nie wystarczy rozwój polityczny. Konieczne są dwa dodatkowe warunki: (1) „odwołanie się do suwerenności”, czyli odnoszenie się przez jednostki systemu politycznego do kodów prawnych, które tłumaczą ich komunikację i działania, oraz (2) „suwerenność tworzenia prawa”, czyli zdolność organizacji w systemie prawnym do decydowania, jakie dokładnie będzie prawo. (Turner, 2007, str.84)

Jeśli te dwa warunki są spełnione, to system prawny staje się w coraz większym stopniu refleksyjny. Staje się tematem dla samego siebie, tworząc organy prawa wykonawczego i administracyjnego, aby regulować stanowienie i stosowanie prawa. Analiza funkcjonowania biurokratycznej struktury prowadzi do hipotezy, że pod pewnymi warunkami konformizm w odniesieniu do instrukcji kontrolnych może być dysfunkcyjny dla celów strukturalnych, również i dla różnych grup społecznych, które powinny służyć biurokracji.

Z treści proponowanych dziś zmian Konstytucji wynika, że zamiast lokalnej administracji państwowej w rejonach i obwodach, w Kijowie i Sewastopolu władzę wykonawczą powinni posiadać prefekci, dla których sposób powoływania i podstawy statusu prawnego nie różnią się od posiadanego przez przewodniczących lokalnych administracji państwowych. W odniesieniu do uprawnień prefektów, w

odróżnieniu od lokalnych administracji państwowych, będą oni czuwać nad przestrzeganiem Konstytucji i ustawami Ukrainy oraz zapewniać realizację programów rządowych, lecz nie będą mieli uprawnień do przygotowania i wdrożenia odpowiednich budżetów obwodowych i rejonowych oraz raportowania o wdrożeniu odpowiednich budżetów i programów.

Innym aspektem, który kładzie podwaliny obecnej reformy konstytucyjnej w dziedzinie lokalnej władzy publicznej dotyczy przepisów zawartych w Projekcie, które wyznaczają podstawy administracyjnego podziału terytorialnego. Na razie w Ukrainie funkcjonuje system trójpoziomowej struktury administracyjno-terytorialnej. Pierwszy poziom – Autonomiczna Republika Krymu (ARK), obwody, miasta o specjalnym statusie – stolica Ukrainy Kijów i Sewastopol. Drugi poziom – rejon, miasta o znaczeniu republikańskim (ARK) i obwodowym. Trzeci poziom - miasta o znaczeniu rejonowym, miasteczka i wsie. Projekt zmian do konstytucji oferuje podanie Artykułu 133 Konstytucji Ukrainy następująco: "Struktura administracyjno-terytorialna Ukrainy składa się z jednostek administracyjnych: społeczności, rejonów, regionów. Terytorium Ukrainy dzieli się na społeczności. Społeczność jest podstawową jednostką w systemie struktury administracyjno-terytorialnej Ukrainy. Kilka społeczności tworzą rejon. ARK oraz obwody są regionami Ukrainy. Status Kijowa i Sewastopola w systemie struktury administracyjno-terytorialnej Ukrainy zostaje ustalony na podstawie specjalnych ustaw". (Про попереднє... 2015)

Jak widać znowu mowa o trzech poziomach struktury administracyjnej i terytorialnej, specjalnym statusie Kijowa i Sewastopola, lecz obwody i miasta o statusie specjalnym będą teraz nazywane regionami, a podstawową jednostką w systemie struktury administracyjno-terytorialnym Ukrainy jest społeczność. W oparciu o analizę treści proponowanych zmian pojawia się rozczarowujący wniosek, że taka reforma może tworzyć bardziej złożoną i nieuporządkowaną strukturę hierarchiczną, która nie prowadzi do poprawy konstytucyjnego i

prawnego systemu lokalnych władz publicznych w Ukrainie. (Kalinowski, 2015, str.87)

Pewne kroki reformatorskie są już wdrożone, jednak do końca 2017 roku Ukraina doświadczy szereg kolejnych istotnych zmian. W szczególności powinna nastąpić reorganizacja władz samorządowych i lokalnych o nowym systemie terytorialnym, muszą odbyć się wybory lokalne na podstawie zreformowanego systemu samorządu terytorialnego, a utworzone społeczności powinny być wyposażone w schematy planowania terytorium i plany zagospodarowania przestrzennego.

Zmiany muszą wystąpić na płaszczyźnie finansowej, więc będą miały wpływ na podział podatków, łączenie społeczności, podział władzy.

Reforma administracyjna wymaga znacznego wsparcia finansowego i, oczywiście, kontroli przez wspólnotę aby społeczności były łączone w prawdziwie dobrowolny sposób. Wraz ze wzrostem biurokracji jest oczywiste, że zarządzanie ludźmi w bardzo dużym stopniu zależy od ich stosunków społecznych wobec środków produkcji. To nie może być rozpatrywane tylko jako dogmat marksizmu – jest to twardy fakt, który musi być uznany przez wszystkich, absolutnie niezależnie od ich przynależności ideologicznych. (Merton, 2002, str.326)

12 maja 2015 ukraiński rząd ogłosił rozpoczęcie największej w ciągu ostatnich 20 lat kampanii prywatyzacyjnej. Prywatyzacji będzie podlegać ponad 300 przedsiębiorstw reprezentujących różne sektory gospodarki ukraińskiej, w tym energetyki, górnictwa, rolnictwa, transportu, przemysłu chemicznego i budowy. 04 marca 2016, Prezydent Ukrainy podpisał Ustawę Ukrainy 16.02.2016 №1005-VIII «Na zmianę niektórych ustaw Ukrainy w celu poprawy procesu prywatyzacji», (Про внесення... 2016) która rozpoczęła się dużą prywatyzacją. Reforma samorządowa nie jest celem samym w sobie, lecz ma znacznie jako ważniejszy cel społeczny – musi ona być wprowadzona dla uniemożliwienia dalszego upadku ukraińskiej wsi oraz inicjowanie procesów odbudowy, jednak, nie jest jasne, jaka część majątku narodowego przypadnie lokalnym społecznościom.

Ze względu na spowolnienie gospodarcze, pojawia się logiczna kwestia rozporządzenia zasobami produkcyjnymi i czy w tym przypadku koncepcja tworzenia sprawnych społeczności lokalnych nie będzie miała tylko "hipnotycznego" efektu. Co więcej, obecnie nie jest tak duży nacisk na świadomość społeczną na temat nadchodzących zmian. Podstawowe reformy, w tym konstytucyjne, są często niedostrzegane przez społeczeństwo. Bez refleksyjnych cech system prawny (w tym system władzy publicznej) nie może być wystarczająco elastyczny, by podążać za zmiennością wydarzeń w środowisku. Elastyczność taka jest niezbędna, albowiem jedynie prawo może powiązać działania ludzi ze różnicowanymi rolami.

**Wnioski.** Zdaniem Podgóreckiego (Podgórecki, 1974, str.92) można wyróżnić kilka rodzajów inżynierii społecznej. Są nimi: a) właściwa socjotechnika – teoria efektywnego społecznego działania; b) samodzielna inżynieria społeczna – zakłada ona istnienie zweryfikowanej wiedzy dotyczącej skuteczności działań społecznych, kiedy ta wiedza jest rozumiana jako skumulowane i uogólnione doświadczenie; c) "urojona" socjotechnika, która różni się od samodzielnego modelu tym, że udaje jej kompetencje w formułowaniu praktycznych wskazówek, podczas gdy w rzeczywistości, tego rodzaju socjotechnika nie zna prawdziwych, sprawdzonych i istotnych ram teoretycznych; d) "ciemna" socjotechnika – właściwa socjo-technika lub samodzielna inżynieria społeczna, która jest świadomie wykorzystywana do uszkodzeń społeczno-politycznych.

Pomimo faktu, że reformy decentralizacji administracji publicznej w Ukrainie nie są jeszcze zakończone, dziś jest powód, aby przypuszczać, że nawet tempo rozwoju nowoczesnej nauki i technologii, dostępność technologii informacyjnych i komunikacyjnych, dostępności procedur rotacji układu pokojowego nie zawsze dokonują radykalnego wpływu na trendy w rozwoju relacji społecznych. W szczególności, nie są one gwarancją poprawy kultury politycznej obywateli. Niespodziewane i częste zmiany w prawie, tworzą silne

poczucie nieufności (w populacji); powtarzana praktyka tego typu generuje brak zaufania nie tylko w prawie, ale także we wszystkich sprzymierzonych agencjach. Chociaż w normalnych okolicznościach ten lęk jest bardzo dysfunkcyjny, prawodawcy niektórych państw, będąc świadomymi ukrytego potencjału tego lęku, zazwyczaj wykorzystują się go do własnej korzyści, więc przyjmują rosnący poziom społecznej niepewności, traktując ją jako kolejny instrument manipulacji. Więc, niepewność przenika do struktury społeczeństwa i przenika samą podstawę "społeczeństwa obywatelskiego". Te czynniki mogą przyczyniać się do stworzenia atmosfery ogólnego nihilizmu społecznego. Ten nihilizm dalej ma zdolność rozwijać się w powszechną "kulturę" instrumentalizmu. Wtedy jednostka nabywa poczucie, że jest ona zostawiona ze własnymi możliwościami i dlatego zmuszona jest wykorzystać wszystkie dostępne środki dla własnej korzyści.

Z innej strony, istnieje bardzo duże prawdopodobieństwo, że obecnie w Ukrainie może wyłonić się bardzo silne, czasami nawet dominujące realizowanie niektórych konkretnych celów kulturowych z wyraźnym zaniedbaniem instytucjonalnie przepisanych środków ich realizacji. Ponadto, mówiąc, że cele kulturowe i normy zinstytucjonalizowane wraz kształtują istniejącą praktykę, nie znaczy, że są one ze sobą połączone poprzez niezmiennie relacje. W tej kwestii można zgodzić się z Mertonem. (Merton, 2002, str.330) Kulturowy nacisk pewnych celów zmienia się niezależnie od stopnia nacisku zinstytucjonalizowanych środków. Obowiązek, honor, lojalność, uczciwość – to tylko kilka wysokich słów, opisujących domniemaną zgodność z pewnymi normami społecznymi. Chodzi tu o to, że prawo przepisane może mieć nie tylko wiele konsekwencji społeczno-psychologicznych, ale również wpływać na istotę teoretycznego rozumienia prawa. Korespondencja pomiędzy odpowiednimi obowiązkami i prawami może przemieniać się. W każdym przypadku, czy jest to prosta zależność między dwiema stronami umowy cywilnej lub współzależność pomiędzy dwiema agencjami korporatywnymi zlokalizowanymi na różnych poziomach w hierarchii administracyjnej, odpowiadające prawa i obowiązki są

важне tylko warunkowo. Kwestia wobec tego, czy wdrażany system administracji publicznej okaże się obrazem "ciemnej" socjotechniki, czy będą nowe przepisy bardziej niezmiennie, a zatem czy będzie nowa struktura społeczeństwa ukraińskiego bardziej odporna na zmiany niż poprzednia, musi już być rozwiązana, lecz nie po wdrażaniu polityki decentralizacji władzy w Ukrainie.

### Literatura

1. *Децентралізація під мікроскопом: експертний аналіз. Decentralizacja pod mikroskopem: analiza ekspertowa.* available at: <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/1453>
2. *Європейська хартія місцевого самоврядування.* Міжнародний документ від 15.10.1985. *Офіційний вісник України від 03.04.2015 — 2015 р., № 24, / № 39, 2013, ст. 1418 /, стор. 450, стаття 718. Europejska Karta Samorządu Terytorialnego, sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. ratyfikowana Ustawą Ukrainy z 15.07.1997 452/97-BP.* Oficjalny Biuletyn Ukrainy. 2013, st. 1418.)
3. *Конституція України. Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР.* Офіційний вісник України від 01.10.2010 / № 72/1 Спеціальний випуск /, стор. 15, стаття 2598. (*Konstytucja Ukrainy uchwalona na piątej sesji Rady Najwyższej 28 czerwca 1996 r.* Wiadomości Rady Najwyższej Ukrainy z 23.07.1996, N. 30)
4. *Концепція розвитку електронного урядування в Україні.* Розпорядження, Концепція від 13.12.2010 № 2250-р. Офіційний вісник України від 27.12.2010 — 2010 р., № 97, стор. 48, стаття 3443. *"Konsercja rozwoju elektronicznej administracji w Ukrainie"*. Oficjalny Biuletyn Ukrainy z 27.12.2010 r. № 97, st. 48
5. *Про адміністративні послуги.* Закон від 06.09.2012 № 5203-VI. Офіційний вісник України від 15.10.2012 — 2012 р., № 76, стор. 44, стаття 3067. *Ustawa "O uslugach administracyjnych"*. Oficjalny Biuletyn Ukrainy z 15.10.2012 r. № 76, st. 44
6. *Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення процесу приватизації.* Закон від 16.02.2016 № 1005-VIII. Офіційний вісник України від 18.03.2016 — 2016 р., № 20, стор. 11, стаття 784. *Ustawa „Na zmianie niektórych ustaw Ukrainy w celu poprawy procesu prywatyzacji” z 16.02.2016 №1005-VIII.* Oficjalny Biuletyn Ukrainy z 18.03.2016 r. № 20, st. 11

7. *Про внесення змін до Конституції України*. Закон від 08.12.2004 № 2222-IV. Офіційний вісник України від 24.12.2004 — 2004 р., № 49, стор. 21, стаття 3201. *Ustawa "W sprawie zmian do Konstytucji Ukrainy" z 08 grudnia 2004 r.* Oficjalny Biuletyn Ukrainy z 24.12.2004 — 2004 r. № 49, st. 21
8. *Про добровільне об'єднання територіальних громад*. Закон від 05.02.2015 № 157-VIII. Офіційний вісник України від 13.03.2015 — 2015 р., № 18, стор. 21, стаття 471. *Ustawa „O dobrowolnym stowarzyszeniu społeczności lokalnych” № 05.02.2015 157-VIII.* Oficjalny Biuletyn Ukrainy z 13.03.2015, № 18, st. 21
9. *Про доступ до публічної інформації*. Закон від 13.01.2011 № 2939-VI. Офіційний вісник України від 18.02.2011 — 2011 р., № 10, стор. 29, стаття 446. *Ustawa "O dostępie do informacji publicznej".* Oficjalny Biuletyn Ukrainy z 18.02.2011 r. № 10, st. 29
10. *Про засади державної регіональної політики*. Закон від 05.02.2015 № 156-VIII. Офіційний вісник України від 13.03.2015 — 2015 р., № 18, стор. 9, стаття 470. *Ustawa "O zasadach polityki regionalnej".* Oficjalny Biuletyn Ukrainy z 13.03.2015 r. № 18
11. *Про Кабінет Міністрів України*. Закон від 07.10.2010 № 2591-VI. Офіційний вісник України від 25.10.2010 — 2010 р., № 79, стор. 8, стаття 2792. *Ustawa "O Gabinetcie Ministrów Ukrainy".* Oficjalny Biuletyn Ukrainy z 25.10.2010 — 2010 р., № 79, st. 8
12. *Про місцеве самоврядування*. Закон від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Офіційний вісник України — 1997 р., № 25, стор. 20 *Ustawa "O Samorządzie Terytorialnym".* Oficjalny Biuletyn Ukrainy z 1997 r. № 25, st. 20
13. *Про місцеві державні адміністрації*. Закон від 09.04.1999 № 586-XIV. Офіційний вісник України від 21.05.1999 — 1999 р., № 18, стор. 3. *Ustawa "O lokalnej administracji państwowej".* Oficjalny Biuletyn Ukrainy z 21.05.1999 r. № 18, st. 3
14. *Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади*. Указ, Схема від 09.12.2010 № 1085/2010. Офіційний вісник України від 17.12.2010 — 2010 р., № 94, стор. 15, стаття 3334. *Dekret prezydenta Ukrainy "O optymalizacji systemu instytucji władz centralnych".* Oficjalny Biuletyn Ukrainy z 23.09.2014 r. № 74, st. 57
15. *Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації*. Постанова, Проект від 31.08.2015 № 656-VIII. Голос України від 02.09.2015 — № 161. *Projekt*

- Uchwały Rady Najwyższej Ukrainy „O wstępnym zatwierdzeniu projektu ustawy o zmianie Konstytucji Ukrainy dotyczących decentralizacji władzy” № 31.08.2015r 656-VIII. Głos Ukrainy z 09.02.2015 r. № 161*
16. *Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Розпорядження, Концепція від 01.04.2014 № 333-р. Офіційний вісник України від 18.04.2014 — 2014 р., № 30, стор. 18, стаття 831. Rozporządzenie Gabinetu Ministrów Ukrainy „O zatwierdzeniu koncepcji reformy samorządu lokalnego i organizacji terytorialnej władzy w Ukrainie” z 1 kwietnia 2014 r. Dziennik Urzędowy Ukrainy z 04.18.2014 r. № 30, 18, str 333*
  17. *Про центральні органи виконавчої влади. Закон від 17.03.2011 № 3166-VI. Офіційний вісник України від 18.04.2011 — 2011 р., № 27, стор. 20, стаття 1123. Ustawa "O centralnych instytucjach władzy wykonswczej". Oficjalny Biuletyn Ukrainy z 18.04.2011 r. № 27, st. 20*
  18. *Угода про коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна». Регламент від 27.11.2014. Umowa koalicyjna frakcji parlamentarnych „Europejska Ukraina” available at:  
<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15/paran2#n2>*
  19. *Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами. Міжнародний документ від 14.06.1994. Офіційний вісник України від 29.06.2006 — 2006 р., № 24, стор. 203, стаття 1794. Umowa ze Wspólnotami Europejskimi o partnerstwie i współpracy i ich państwami członkowskimi, ratyfikowana przez Radę Najwyższą Ukrainy 10 listopada 1994. Oficjalny Biuletyn Ukrainy z 29.06.2006 — 2006 р., № 24, st. 203*
  20. Kalinowski B. *Konstytucyjne zasady decentralizacji władzy w Ukrainie.*
  21. Luhmann N. (2006). *Pojęcie społeczeństwa: Współczesne teorie socjologiczne.* A. Jasińska-Kania, L. Nijakowski, J. Szacki, M. Ziółkowski (red.); Warszawa
  22. Merton R. (2002). *Teoria socjologiczna i struktura społeczna.* Warszawa.
  23. Mihrovska M. (2014). *Reforma administracyjna w Ukrainie: analiza, periodyzacja i perspektywy.* Prawo administracyjne i proces. 4 (10) / 2014.  
<http://applaw.knu.ua/index.php/holovna/item/348administratyvnareformavukra yinianalizperiodyzatsiyataperspektyvymikhrovskam>
  24. Podgórecki A. (red.). 1974. *Socjotechnika. Funkcjonalność i dysfunkcjonalność instytucji.* Warszawa: Książka i Wiedza
  25. Podgórecki A. (2016). *Mega-sociology.* Uniwersytet Warszawski. *Katedra Socjologii Norm, Dewiacji i Kontroli Społecznej*

26. Palchuk W. *Pierwszy etap reformy administracyjno-terytorialnej – przyjęcie planów długoterminowych tworzenia zdolnych społeczności lokalnych.*  
available at:  
[http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1308:administrativna-ref&catid=8&Itemid=350](http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1308:administrativna-ref&catid=8&Itemid=350)
27. Turner J.H. (2004). *Struktura teorii socjologicznej.* Wydanie nowe. Warszawa.