

DOI 10.31558/2519-2949.2024.1.4

УДК 32-027.21:316.3:061.2](477+438)(0433)

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0007-5899-9370>

*Волківський М. А., Київський національний університет імені Тараса Шевченка*

## САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ЧИННИК РОЗБУДОВИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА

*У статті показано, що важливим елементом для поширення громадянської активності та розвитку громадянського суспільства є розвиток самоврядування в органах місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування та громадянське суспільство є незалежними один від одного інститутами, але впливають один на одного. Не існує повноцінного сучасного громадянського суспільства без налагодженої системи інституційного самоврядування. Так само, як не існує ефективного місцевого самоврядування без його зміцнення через співпрацю з інститутами громадянського суспільства. Крім того, місцеве самоврядування не може адекватно виконувати свої соціальні завдання без застосування принципу субсидіарності. Визначено причини слабкості громадянського суспільства в Польщі.*

*Водночас зазначається, що реформа місцевого самоврядування, загальні вибори до органів місцевого самоврядування, запровадження інституту законодавчої ініціативи громадян, запровадження так званого бюджету участі та запровадження референдуму свідчать про велике значення цих нових форм демократії для розвитку та функціонування громадянського суспільства.*

*Соціологічний аналіз громадянських позицій поляків приводить до висновку про значну соціальну пасивність громадян, а отже, про слабкість польського громадянського суспільства.*

*Констатується, що квінтесенцією ідеї громадянського суспільства є переконання, що життя в демократичній державі, в якій більшість питань вирішується більшістю, об'єднаною в політичні партії, не повинно призводити до апатії та відчуження громадян від суспільного життя, а навпаки, повинні існувати незалежні від дій політичного апарату сучасної держави механізми розвитку громадянського престижу та соціальної самоорганізації.*

***Ключові слова:** громадянське суспільство, неурядовий сектор, принцип субсидіарності, Округні Ради, місцева ідентичність, Інститут законодавчих ініціатив, Воєводський комітет соціального захисту.*

Відродження польського самоврядування після більш ніж півстолітньої перерви та поширення принципів самоврядування було непростим завданням. Брак кадрів в органах місцевого самоврядування виявився серйозною проблемою, а ентузіазм активістів, пов'язаних переважно з громадськими комітетами "Солідарності" в першій каденції, не завжди відповідав навичкам професійного розвитку та професіоналізму. Кадри часів ПіС, які часто були набагато краще обізнані з проблемами права та управління, не завжди були здатні адаптуватися до нових політичних реалій. Тим не менш, перші два терміни місцевого самоврядування (1990-1998 рр.) однозначно вважаються великим успіхом, а муніципальна реформа – найуспішнішою реформою Третьої Речі Посполитої.

Створення гмін та проведення загальних виборів до органів місцевого самоврядування стало важливим імпульсом, який дав поштовх суспільним ініціативам, призвів до прийняття рішень представниками місцевої влади щодо напрямів розвитку своїх муніципалітетів та сприяв докорінним змінам у суспільній свідомості. Відповідно до принципу субсидіарності, який був прийнятий наступними урядами і закріплений як конституційна норма, все більше завдань передавалося муніципалітетам. Всіма визнаний принцип, що децентралізація і самоврядування, вирішення на місцях питань місцевого значення, також призводить до оптимізації використання коштів з державного бюджету на здійснення певних заходів. Однак передача повноважень муніципалітетам повинна прокласти шлях до більш сильної реалізації принципу субсидіарності. Причиною реформи самоврядування став розвиток форм прямої демократії та самоврядування, незалежних від інституційної системи місцевого самоврядування.

Слід підкреслити, що реформа місцевого самоврядування стала найсильнішим імпульсом, який вивів польське суспільство з реалій посткомуністичної Польщі, в якій вкоренилися настрої пасивності та підпорядкування комуністичній номенклатурі. Тому, на думку відомих польських дослідників, шкода, що ця реформа не була продовжена. Без її реалізації місцеве самоврядування не може стати довгостроковим імпульсом для зміцнення громадянського суспільства [1].

Тут варто процитувати діагноз професора Єжи Регульського [2], викладений у доповіді "Місьцеве самоврядування і місцева демократія": "Конституційний принцип субсидіарності досі не знайшов свого належного місця в польській суспільній свідомості. Він також не включений до партійних програм і не враховується в діяльності органів публічної влади.... У Польщі посилюються явища недотримання принципу субсидіарності та рецентралізації держави, що призводить до системної неузгодженості, непотрібних конфліктів та зниження довіри суспільства до влади. Це відбувається переважно через тиск з боку центральної бюрократії, яка намагається втручатися в місцеві справи з метою розширення своїх повноважень на практиці. Ми також спостерігаємо спроби партійних політиків регулювати якомога більше питань безпосередньо, в тому числі на місцевому рівні. Ми із занепокоєнням спостерігаємо, що автономія органів місцевого самоврядування в Польщі обмежується як законодавчими заходами, так і адміністративним втручанням. Здається, існує реальна загроза незалежності місцевого самоврядування від уряду та його адміністрації, а також практична постановка під сумнів природи місцевого самоврядування. Існує небезпека, що ми програємо досягнення місцевого самоврядування та громад [3].

Цей діагноз все ще залишається повністю справедливим, оскільки за останній час на цьому рівні не відбулося жодних змін, які могли б призвести до фальсифікації цього діагнозу. Дуже суттєвою проблемою польського місцевого самоврядування є вищезгадана проблема партійної приналежності органів місцевого самоврядування. Місьцеве самоврядування в Польщі є значною мірою політичним питанням, оскільки політичні організації мають вирішальний вплив на функціонування повітів і воєводств, тобто двох надміських рівнів, а також суттєво впливають на функціонування муніципалітетів.

Системну інтерпретацію цієї проблеми нещодавно представив професор Павло Сарнецький [4, с. 25]. На його думку, "існує певна схожість у структурі місцевого самоврядування з національними інституціями (...), з тією різницею, що унітарна діяльність нації як носія суверенної влади за визначенням не відбувається по відношенню до інституцій місцевого самоврядування і вони не розглядаються як вираження здійснення її суверенної влади". Принагідно зазначимо, що такий підхід, ймовірно, обмежуватиме діяльність політичних партій у муніципалітетах, які, згідно з Конституцією, мають впливати на формування "державної політики". Остання безпосередньо в органах місцевого самоврядування не формується. Тому явище сильної партійності місцевої влади слід оцінювати як недоречне з інституційних причин [5].

Місьцеві громади є основним середовищем, яке формує ідентичність громадян і визначає сферу їхньої діяльності. Співробітництво може ґрунтуватися не лише на просторових зв'язках, але й на місцевій спільноті, яка має спільні інтереси або спільні цілі. Місьцеве співробітництво може бути певною мірою інституціоналізоване у формі найнижчого рівня місцевого самоврядування і не обов'язково у формі неурядової організації. Місьцеве співробітництво на найнижчому рівні місцевого самоврядування – в селах через сільські ради, а в містах через селищні та районні ради – є вираженням прямої демократії, що є важливим для формування базових соціальних зв'язків та розвитку громадянського суспільства.

Місьцеве співробітництво на основі спільності інтересів може бути спрямоване на досягнення спільних цілей – розбудову технічної інфраструктури, створення гуртків за інтересами, творчу співпрацю – або на задоволення потреб конкретної громади, наприклад, на підтримку найслабших чи найбільш вразливих її членів. Важливість цих форм соціальної самоорганізації величезна, оскільки вони зумовлюють інтеграцію місцевих громад і впливають на формування міцної соціальної бази інституцій, особливо органів місцевого самоврядування. За задумом авторів реформи самоврядування, всі повноваження на базовому, муніципальному рівні були передані місцевим радам. Натомість, відповідно до принципу субсидіарності, вони мали делегувати частину своїх повноважень допоміжним одиницям. Люди на найнижчому муніципальному рівні йдуть у соціальну роботу не заради кар'єри чи грошей, а лише через своє ставлення до соціальної роботи та бажання працювати на благо своєї місцевості. Їхньою мотивацією є бажання впливати на рішення, які стосуються їхнього будинку. Однак необхідно забезпечити цим місцевим низовим активістам хоча б мінімальне

фінансування для адміністративної підтримки або навіть відшкодування витрат на проїзд – часто люди не можуть дозволити собі свою пристрасть до громадянської активності.

Однак у більшості випадків місцеві ради не поділяють повноважень щодо прийняття рішень і лише надають громадським організаціям право висловлювати свою думку, а Закон про державні фінанси ускладнює або унеможливує субсидування діяльності таких організацій. Результатом є значний крок назад у функціонуванні цих базових одиниць місцевого самоврядування. Єдиними допоміжними одиницями в Польщі, функціонування яких гарантується законом, є районні ради Варшави.

Відповідно до закону, єдиним обов'язковим до виконання актом є ухвалення районними радами рішень про затвердження районних додатків до міського бюджету: ці ради навіть не уповноважені здійснювати перерозподіл коштів у межах розділів виділеного бюджету. Мер столиці Варшави делегував певні повноваження щодо прийняття рішень головам районів – однак, голова району є лише підлеглим мера чиновником, а районні ради мають право лише обирати або звільняти голову.

Компетенції підпорядкованих допоміжних одиниць, визначені в Законі, не існують по відношенню до органів місцевого самоврядування столиці, а їхні повноваження обмежуються наданням висновків органам місцевого самоврядування. ніць, які також є лише дорадчими органами органів місцевого самоврядування у Варшаві. Це призвело до послаблення цих базових одиниць місцевого самоврядування, які були наділені специфічними повноваженнями в системі, встановленій двома попередніми законами про устрій столичного міста Варшави [6].

Ситуація, описана у варшавському місцевому самоврядуванні, свідчить про те, що обмеження принципу субсидіарності має лише негативний вплив на розвиток громадянського суспільства у сфері територіальних громад.

Однією з форм зміцнення громадянського суспільства на місцевому рівні є введення до статутів багатьох муніципалітетів інституту петиції громадян, що відповідає конституції [7]. Дослідження Фонду Стефана Баторія показує, що лише 11% опитаних муніципалітетів та міст передбачили таку можливість у своїх статутах. І навіть там, де така можливість існує, вона пов'язана з детальними вимогами, які значно обмежують можливість використання цього механізму на практиці. Наприклад, для подання проекту рішення, підготовленого мешканцями, необхідно зібрати 500 підписів, тоді як для обрання депутата часто достатньо кількох десятків голосів. Крім того, цей інститут не санкціонований законом, що призводить до сумнівів у законності рішень, коли йдеться про наглядові рішення губернаторів провінцій і навіть адміністративних судів [8].

Ще однією новою формою активізації громадянського суспільства в останні роки є запровадження так званого бюджету участі. Він полягає у наданні певної (спочатку дуже скромної) частини муніципального бюджету, рішення про розподіл якої приймається членами муніципальної адміністрації в рамках широких громадських консультацій. Інтерес громадян до цієї ініціативи настільки великий, що можна припустити, що партиципаторне бюджетування стане постійною рисою місцевого самоврядування. Це, безсумнівно, призведе до значної активізації громадян та неурядових організацій і, таким чином, зміцнить громадянське суспільство. Ці та інші види громадської діяльності є важливими елементами зміцнення громадянського суспільства на місцевому та національному рівнях.

Велике значення для функціонування громадянського суспільства на всіх рівнях, від найменшого органу місцевого самоврядування до всієї країни, має інститут референдуму, в рамках якого громадянам надається право приймати рішення за власною ініціативою або на вимогу органів державної влади, а не через своїх представників, попередньо обраних на загальних виборах. Те, що працює в польському конституційному та муніципальному праві, не є поширеним інститутом в Європі [9]. Іноді сам інститут референдуму ставиться під сумнів, оскільки він суперечить принципам представницької демократії. Польська правова та конституційна система не передбачає більш широкого застосування прямої демократії, і саме тому для референдуму, ініційованого жителями, встановлені досить високі показники участі.

На референдумі жителі одиниці місцевого самоврядування висловлюють свою волю як члени громади місцевого самоврядування, голосуючи у за відставку керівного органу одиниці, у за спосіб вирішення питання, що стосується громади, яке належить до компетенції органів одиниці, у за інші важливі питання соціального, економічного чи культурного характеру, які об'єднують громаду.

Предметом муніципального референдуму також може бути: у відставка мера (*wójt*), який у Польщі є одноосібним виконавчим органом муніципалітету, у самооподаткування мешканців на суспільні потреби, що належать до сфери діяльності, обов'язків та компетенції муніципальних

органів. Згідно з чинним законодавством, референдум проводиться за ініціативою органу, що приймає рішення в даній одиниці місцевого самоврядування, або на вимогу щонайменше 10% виборців, які мають право голосу в гміні чи повіті, або на вимогу 5% виборців, які мають право голосу на воєводському рівні.

Референдум вважається дійсним, якщо в ньому бере участь не менше 30% громадян, які мають право голосу, за винятком референдуму з питання про розпуск органу місцевого самоврядування, який проводиться шляхом прямих виборів і в якому бере участь не менше 3/5 від необхідної кількості виборців. Результат референдуму є остаточним, якщо за одне з рішень з питання, винесеного на референдум, подано більше половини дійсних голосів, за винятком муніципального референдуму щодо самооподаткування мешканців на суспільні потреби, на якому за пропозицію має бути подано не менше 2/3 дійсних голосів, поданих на референдум.

Протягом багатьох років інститут референдуму використовувався рідко, і ще рідше проводилися референдуми з дійсними результатами. Однак в останні роки референдуми проводяться все частіше і частіше, особливо щодо відставки муніципальної влади. Це є ознакою занепаду демократії в Польщі, оскільки "сильна демократія", заснована на участі, громадянстві та спільному благу, вимагає, щоб громадяни не лише сприймали це як цінність, але й були здатні приймати осмислені, незалежні та відповідальні рішення. Прихильники референдуму як найбільш демократичної форми врядування наводять такі аргументи на користь широкого використання цього інституту [10]:

1. політичні еліти неохоче обговорюють і приймають рішення з політично ризикованих питань – референдум дає можливість обговорити і прийняти такі рішення
2. рішення є ближчими до громадськості, ніж якби вони приймалися політичними елітами
3. рішення, прийняті в такий спосіб, є публічними – на відміну від кулуарних переговорів і домовленостей між політиками;
4. воля громадян виражається чітко, без "фільтрів" політичних партій;
5. референдуми залучають громадян і запобігають апатії та відчуженню;
6. громадськість не звертає уваги на короткострокові інтереси політичних еліт
7. участь у референдумах веде до інших (більш стійких) форм політичної участі.

Ці аргументи вказують на велику важливість цього інституту демократії для розвитку і функціонування громадянського суспільства. Заслінку безпеки, якою є місцевий референдум, дуже важко відкрити. Будь-яка вимога позбавити громадян права на референдум, тобто колективно вирішувати долю місцевої влади, а також права давати оцінку міському голові частіше, ніж раз на чотири роки з нагоди циклічних виборів, призведе до поглиблення політичного відчуження. Влада має бути об'єктом суспільної оцінки та контролю. Обмеження контролю за місцевою владою виборчим механізмом тягне за собою ризик зловживання владою. Потрібні ефективні механізми контролю. Громади повинні мати можливість визначати свої потреби, встановлювати цілі розвитку і постійно доводити їх до відома влади, а також використовувати інструменти моніторингу та забезпечувати реалізацію своїх оцінок.

Запит на проведення референдуму, ініційований мешканцями, має бути підтриманий 500 000 громадян, а його реалізація залежить від позитивного рішення Сейму. Таким чином, ця правова конструкція не зобов'язує владу проводити референдум на вимогу громадян, а лише дозволяє їм подати таку вимогу до Сейму Республіки Польща. Тут слід нагадати, що Конституція Республіки Польща від 2 квітня 1997 року запровадила законодавчу ініціативу громадян (народну ініціативу) як один з елементів прямої демократії, що дозволяє групі громадян (не менше 100 000 громадян) з повним правом голосу подавати законодавчу ініціативу [11].

За даними Інституту громадянських справ, чинні вимоги призвели до того, що в останні роки політичні партії та профспілки на практиці "захопили" законодавчу ініціативу і змогли використовувати подані ініціативи як засіб просування демократії. Професор Пьотр Узебло [12] вважає, що на це питання потрібно відповісти: Чи дозволяє чинне законодавство подавати проекти комітетами, які фактично спускаються знизу? Це складна для вирішення проблема. Теоретично, тим, хто має відповідні структури, дуже легко зібрати 100 000 підписів. На практиці, однак, такі структури мають лише політичні партії, можливо, сильні неурядові організації або профспілки. Незалежна ініціатива знизу не в змозі зібрати необхідні 100 000 підписів протягом встановленого законом тримісячного терміну для збору підписів.

Аналіз стану громадянських ініціатив, проведений Інститутом громадянських справ у 2012 році, показав, що з 1999 року, тобто з моменту набуття чинності Закону про громадянські ініціативи,

105 комітетів законодавчих ініціатив зібрали загалом 4 580 000 підписів поляків під громадянськими законопроектами, які за цей час так і не були подані. За даними Канцелярії Сейму, лише у 35 випадках всі формальні вимоги були виконані, і проекти були передані на перше читання. З них 14 законопроектів були відхилені і лише 10 були прийняті депутатами і набули чинності.

Зважаючи на складнощі у реалізації права народної ініціативи, громадські ініціативи започаткували соціальну кампанію "Громадяни вирішують". Її мета – полегшити полякам подачу пропозицій від громадян. На думку ініціаторів кампанії, найважливішими перешкодами на шляху до зміни законодавства є короткий період часу, необхідний для збору необхідних підписів, надмірна кількість підписів, необхідна для визнання ініціативи дійсною, а також забезпечення розгляду Сеймом законопроекту протягом певного періоду часу (неприпустимо, щоб законопроекти громадян роками лежали в морозильній камері Сейму або переміщалися в "смітник" Сейму без розгляду).

Професори Анна Ритель-Варзоха, Пьотр Узебло та Мануель Геррманн розробили 14 рекомендацій щодо внесення змін до закону, найважливішими з яких є

- 1) повне скасування принципу призупинення дії цивільних законів
- 2) лібералізація Регламенту Сейму в частині положень про обов'язок Комітету законодавчих ініціатив подавати аналіз фінансових наслідків законопроекту
- 3) право ініціативної комісії вносити зміни або відкликати законопроект до завершення другого читання шляхом відшкодування обґрунтованих витрат, понесених представниками ініціативної комісії громадян, у розмірі до 20 000 злотих, у тому числі витрат на проїзд, зв'язки з громадськістю та юридичні консультації.

- 4) Перше читання законопроекту в Сеймі має відбуватися протягом трьох місяців від дати подання законопроекту до голови Сенату або рішення Верховного Суду, що підтверджує належну кількість підписів на підтримку законопроекту. У деяких випадках перше читання має відбуватися не пізніше, ніж через три місяці після першої сесії Сейму. Якщо Сейм передає законопроект до комітету, то друге читання має відбуватися протягом 6 місяців з дня передачі законопроекту. Третє читання законопроекту відбувається негайно, якщо Сейм не передав законопроект до комітету. У такому випадку третє читання законопроекту відбувається протягом 3 місяців з моменту передачі законопроекту на розгляд.

Згідно з опитуванням CBOS щодо участі поляків у громадських організаціях, близько 30% залучені до такої діяльності громадянського суспільства [13]. Це найвищий результат з 1998 року, але лише 20% поляків стверджують, що займалися благодійністю протягом останнього року, що ставить Польщу в сірій кінець Європи. Сектор НУО все ще перебуває на етапі становлення і розробляє відповідні методи роботи.

З юридичної точки зору, неурядові організації – це юридичні особи або організації без статусу юридичної особи, які не належать до державного фінансового сектору (у розумінні законодавства про державні фінанси) і діють на неприбутковій основі. До них відносяться фонди та асоціації, а також профспілки та організації економічного самоврядування.

Тридцять років діяльності НУО підтверджують корисність типології НУО, запропонованої Пьотром Глінським у 2006 році [14]. Цей автор після детального емпіричного дослідження виокремив наступні режими функціонування цих організацій, виходячи з принципу організації діяльності НУО:

1. стиль третього сектору – характерний для організацій, створених після 1989 року і пов'язаних з незалежним неурядовим сектором;

2. лідерський стиль – визначається лідером, який домінує над усією організацією і визначає всю її діяльність;

3. ностальгичний пострадянський стиль – тісний зв'язок зі звичаями та менталітетом епохи ПНР;

4. "конвертований" стиль – характеризує організації часів ПНР, які в ході системної трансформації порвали з минулим і працюють абсолютно по-новому;

5. фантомний стиль – стосується організацій, які потенційно існують, але не виявляють жодних ознак цього;

6. стиль сйива громадянського анклаву – характеризується високою якістю громадянської участі, що розуміється насамперед як діяльність для спільного блага і з чітким впливом на навколишнє середовище;

7. парapolітичний стиль – характеризується організаціями, які прагнуть брати активну участь у громадському житті та публічному дискурсі і займати певну позицію;

8. симбіотичний стиль – стиль організацій, принципом роботи яких є постійний зв'язок з іншою установою, що належить до державного, муніципального чи церковного сектору;

9. діловий стиль – характеризує організації, метою яких є досягнення матеріальної вигоди для людей, пов'язаних з організацією. Очевидно, що це неформальні маніпуляції, оскільки статутним принципом є отримання доходу виключно від статутної діяльності організації;

10. громадський стиль – організаційний принцип таких організацій полягає у створенні спільноти та побудові соціальних зв'язків, заснованих на певних цінностях.

Вищезазначені стилі роботи НУО рідко існують у чистому вигляді: в одній організації можуть зустрічатися два або більше стилів роботи. Ця типологія показує основні характеристики функціонування НУО, які в цілому здаються досить однорідними. Розуміння їхньої справжньої природи може бути корисним, наприклад, для посадових осіб органів місцевого самоврядування, які працюють з сектором НУО.

**Висновки.** Соціологічний аналіз громадянських позицій поляків приводить до висновку про значну соціальну пасивність громадян, а отже, про слабкість польського громадянського суспільства.

Перш за все, слід взяти до уваги конституційні та правові причини. Історичною причиною є рішення про розпуск соціальних комітетів "Солідарності", що на практиці означало публічне розбазарювання ентузіазму їхніх активістів, більшість з яких не приєдналися до нових політичних партій, що формувалися в той час. Однією з причин слабкості польського громадянського суспільства, безумовно, є ситуація з місцевим самоврядуванням, яке за понад тридцять років перетворилося на бюрократичний апарат, що певною мірою дистанціювався від громадян. Варто повернутися до тези про те, що ці дві автономні інституції перебувають у петлі зворотного зв'язку: Слабкість одного означає слабкість іншого.

Важливою причиною слабкості польського громадянського суспільства, безсумнівно, є низький рівень соціальної участі поляків, а також переважаюче ставлення наших політичних еліт до форм прямої демократії. Представники всіх політичних партій, що перебувають при владі, виступають за повне впровадження моделі представницької демократії і неохоче дозволяють громадянам самостійно приймати рішення, часто обмежуючи їхні політичні права до викидання бюлетеня до виборчої скриньки один раз на чотири роки.

Іншою важливою причиною є дуже обмежена реалізація принципу субсидіарності, який впливає з католицького соціального вчення і був прийнятий законодавством ЄС. НУО, які бажають отримати статус неприбуткової організації, повинні не тільки виконати бюрократичні зобов'язання, пов'язані з цим статусом, які повинні виконуватися професійно (що означає наймання бухгалтерів і юристів), але й впоратися з високими витратами, пов'язаними з обов'язком проходити зовнішній аудит. Очевидно, що такі правові та організаційні умови не зовсім сприяють розвитку компанії. За таких умов громадянам важко взяти справу в свої руки.

З іншого боку, дуже слушним є спостереження Єжи Шацького, що "з огляду на відчуження людей від традиційної політики, яке спостерігається в багатьох країнах (...) можна передрікати гарне майбутнє ідеї громадянського суспільства" [15], оскільки "демократичний уряд є сильнішим, а не слабшим, коли навколо нього є активне громадянське суспільство", а також висновок Марціна Рахвала: "Без сильного громадянського суспільства буде важко побудувати добре функціонуючу демократію в Польщі. Фактично, це неможливо. Тому владі не варто з таким небажанням і ваганнями підходити до механізмів прямої демократії, адже недостатня участь громадян у державних справах гальмує розвиток громадянського суспільства. А без цієї складової демократія рано чи пізно перетвориться на партійну олігархію" [16].

#### **Бібліографічний список /References:**

1. Aneta Gawkowska, Piotr Gliński, Artur Kościński red., *Teorie wspólnotowe a praktyka społeczna. Obywatelskość, polityka, lokalność*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 2005, s. 146-175.
2. Barbara Imiołczyk i Jerzy Regulski oraz inni, *Samorządność i demokracja lokalna, Raport Konwersatorium Doświadczenia i Przyszłość*, nr 2/2007, Warszawa, listopad 2007 r., s. 8-9.
3. McLean, George. *Freedom, Cultural Traditions and Progress. Philosophy in Civil Society and Nation Building: Tashkent Lectures*. Washington, D. C. The Council for Research in Values and Philosophy, 2000. 186 p.
4. Paweł Sarnecki, *Idea samorządności w strukturze społeczeństwa obywatelskiego*, w: Zbigniew Witkowski, Agnieszka Bień-Kacała red., *Samorząd w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku*, Toruń 2013, TNOiK, s. 25.
5. Popay, J., A. Rogers and G. Williams (1998). 'Rationale and Standards for the Systematic Review of Qualitative Literature in Health Services Research', *Qualitative Health Research*, 8 (3), pp. 341-351.
6. Makowski G. *Obywatelska inicjatywa uchwałodawcza – prawo i praktyka*, 2011, [http://www.academia.edu/4497022/Obywatelska\\_inicjatywa\\_uchwalodawcza\\_-\\_prawo\\_i\\_praktyka](http://www.academia.edu/4497022/Obywatelska_inicjatywa_uchwalodawcza_-_prawo_i_praktyka).

7. Krasnowolski A. (2014), Społeczeństwo obywatelskie i jego instytucje, Kancelaria Senatu, Biuro Analiz I Dokumentacji, Warszawa 2014, [https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/58/plik/ot\\_627\\_internet.pdf](https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/58/plik/ot_627_internet.pdf).
8. Rosmini Antonio. The Philosophy of Politics. Volume 2. Society and its Purpose. Rosmini House. Durham. 1994. 455 p.
9. Demokracja bezpośrednia w procesie kształtowania społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2010, s. 60 i nast.
10. Dębicki, M. Referendum: iluzja czy realność bezpośredniej demokracji, „Rzeczpospolita” z 6.12.1995 r., s. 16, cyt. za M. Rachwał, op. cit. s.91-92.
11. KONSTYTUCJA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ z dnia 2 kwietnia 1997 r. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970780483/U/D19970483Lj.pdf>
12. <https://obywateledecyduja.pl/2012/05/wywiad-z-dr-piotrem-uzieblo/#more-385>
13. Grabowska M. (red.), Społeczeństwo obywatelskie w Polsce A.D. 2012, seria „Opinie i Diagnozy” nr 22, CBOS, Warszawa 2012.
14. Piotr Gliński, Style działań organizacji pozarządowych w Polsce. Grupy interesu czy pożytku publicznego?, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 2006.
15. Jerzy Szacki red., Ani książkę, ani kupiec: obywatel, Wydawnictwo Znak, Kraków 1997, s. 5-6.
16. Marcin Rachwał w: Demokracja bezpośrednia w procesie kształtowania społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2010, s. 60 i nast.

***Volkivskiy M. Self-government as a factor of development civil society in the Republic of Poland***

*The article shows that an important element for the spread of civic activity and the development of civil society is the development of self-government in local governments. Local self-government and civil society are independent institutions, but they influence each other. There is no full-fledged modern civil society without a well-functioning system of institutional self-government. Just as there is no effective local self-government without its strengthening through cooperation with civil society institutions. In addition, local self-government cannot adequately fulfill its social tasks without applying the principle of subsidiarity. The reasons for the weakness of civil society in Poland are identified.*

*At the same time, it is noted that the reform of local self-government, general elections to local self-government bodies, the introduction of the institute of citizens' legislative initiative, the introduction of the so-called participatory budget and the introduction of a referendum demonstrate the great importance of these new forms of democracy for the development and functioning of civil society.*

*A sociological analysis of the civil positions of Poles leads to the conclusion of significant social passivity of citizens, and therefore, the weakness of Polish civil society.*

*It is stated that the quintessence of the idea of civil society is the belief that life in a democratic state, in which most issues are decided by the majority united in political parties, should not lead to apathy and alienation of citizens from public life, but rather there should be mechanisms for the development of civic prestige and social self-organization independent of the actions of the political apparatus of the modern state.*

**Keywords:** *civil society, non-governmental sector, principle of subsidiarity, District Councils, local identity, Institute for Legislative Initiatives, Voivodeship Social Protection Committee.*