

В. Сисоєва

СЦЕНАРІЇ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Виокремлено основні режими взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування у контексті концепції взаємозалежності. Розкрито особливості та сценарії розвитку взаємодії обох гілок влади на місцевому рівні з огляду на систематичність обміну ресурсами всіх видів. Обґрунтовано, що найефективнішим є режим взаємовідносин, при якому обидві сторони враховують інтереси одна одної (такий режим названий “взаємовідносини в рамках громадянського суспільства”).

Ключові слова: місцеве самоврядування, державне управління, режим взаємодії, взаємозалежність, локальний соціум, територіальна громада.

Взаємодія органів державного управління та місцевого самоврядування є складним і одним із найважливіших процесів у розбудові держави. В Україні склалася особлива ситуація, адже держава, на думку деяких дослідників, намагається здійснити перехід із “соціалістичної” формації в “постіндустріальну” [1]. Можна сперечатися чи дійсно є спроби перевести суспільство до “постіндустріального” стану. Однак потрібно повністю погодитися, що сучасний етап є унікальним з точки еволюції Української Держави, як і з тим, що і суспільство, і держава перебувають у системній кризі. Для виходу з неї не можна віднайти готових рецептів, взятих із минулого країни чи закордонного досвіду [2]. Один із шляхів подолання зазначеної кризи – налагодження взаємодії між органами державної влади та місцевим самоврядуванням, яка б максимально враховувала державні інтереси і сприяла розвиткові місцевих громад. Однак ситуація ускладнюється тим, що такі взаємовідносини є складним процесом, який може мати декілька станів і, відповідно, сценаріїв розвитку. Тому особливої наукової актуальності набуває пошук та встановлення особливостей основних режимів розвитку взаємодії між державною владою і місцевим самоврядуванням.

У загальносвітовій практиці базові моделі місцевого самоврядування розрізняються за тією ознакою, наскільки територіальний рівень управління є вільним від центральної влади в ухваленні рішень та автономним у використанні відповідних ресурсів для їх реалізації [3]. Однак не існує жодної моделі місцевого самоврядування, яка передбачала б його повну автономність та незалежність від державної (центральної) влади. В. Борденюк слушно наголошує, що між виконавчою владою та місцевим самоврядуванням (насамперед його виконавчими органами) існують тісні інтегративні зв'язки, завдяки яким вони утворюють цілісну систему органів, яка може бути кваліфікована як апарат державного управління [4]. Якщо місцеве самоврядування та органи державної влади утворюють одну систему, між ними неодмінно має існувати взаємодія.

Взаємодія передбачає обмін різними ресурсами. О. Євтушенко, розглядаючи місцеве самоврядування, як необхідний інститут громадянського суспільства, вказує на наявність у взаємодії між ним та органами державної влади процесів обміну (хоча автор розглядає можливість обміну тільки інформацією) [5]. Однак зведення взаємодії лише до

неконфронтаційних актів між місцевим самоврядуванням та державними органами надто звужують можливі режими такої взаємодії. Можна навести значну кількість випадків конфронтації місцевого самоврядування та державних органів і не лише в Україні. До того ж, обмін можливий і іншими ресурсами.

Основні моделі побудови взаємодії між органами державної влади та місцевим самоврядуванням наведено в колективній праці “Місьцеве самоврядування: тенденції та розвиток” (за редакцією К. Бетлі та Г. Стокера) [6]. Всю багатогранність взаємовідносин між місцевим самоврядуванням та державною владою вдало виражено в так званій концепції взаємозалежності, згідно з якою органи державної влади та місцеве самоврядування є одночасно і залежними один від одного, і, певною мірою, автономними. В кожному конкретному випадку їх взаємовідносини визначаються реальним владним потенціалом сторін, засобами тиску та ресурсами (насамперед фінансовими), які перебувають у їх розпорядженні [7]. Тому логічно припустити, що навіть в одній країні, в законодавчо встановлених рамках взаємовідносин між різними гілками влади, можуть існувати різні режими взаємодії між ними. Цей аспект залишається переважно поза увагою науковців. Тому, метою статті є встановлення особливостей і характерних ознак режимів та сценаріїв взаємодії між органами державної влади та місцевого самоврядування, враховуючи їх взаємозалежність та режим обміну ресурсами.

Місьцеве самоврядування і державна влада науковцями розглядаються як складові публічної влади. Зокрема, місцева влада визначається як “вид публічної влади, яка реалізується від імені суб’єктів, що функціонують в межах певних адміністративно-територіальних одиниць, а також здатність її носіїв впорядковувати поведінку мешканців цих одиниць та впливати на розвиток місцевого життя” [8]. Основою місцевої публічної влади є органи місцевого самоврядування [9].

Для того, щоб розглядати взаємовідносини між органами державної влади та місцевим самоврядуванням, необхідно, щоб останнє мало певний ступінь автономності, основні ознаки якої наведено на рис. 1.



Рис. 1. Основні ознаки автономності органів місцевого самоврядування (розроблено автором згідно з аналітичною доповіддю Г. Макарова) [10]

Якщо проаналізувати наявність в Україні у місцевого самоврядування ознак автономності, то потрібно зазначити, що “формування органів влади знизу” та “наявність

власності” забезпечені законодавчо [11]. Ознака “реальне існування органів влади” потребує додаткового дослідження. Проблеми реальності існування органів місцевого самоврядування починаються уже з наявності повноважень. Так, фахівцями зазначається, що в Законах України “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про місцеві державні адміністрації” 16 повноважень місцевого самоврядування дублюються місцевими державними адміністраціями повністю, а 12 – частково [12]. Таке дублювання вказує на обмежену автономність місцевого самоврядування в Україні. Ще більші проблеми існують у наявності засобів для реалізації повноважень (табл. 1).

Таблиця 1

Розподіл доходів між державним та місцевими бюджетами
(складено та зрештовано автором згідно з низкою видань [13 – 15])

| Роки | Доходи бюджетів | | | | | Коефіцієнт перевищення доходів державного бюджету над місцевими, разів |
|------|--------------------|------------|------------------------|----------|------------------------|--|
| | Зведеного, млн грн | Державного | | Місцевих | | |
| | | млн грн | % до зведеного бюджету | млн грн | % до зведеного бюджету | |
| 2008 | 297893 | 231686 | 77,8 | 66 207 | 22,2 | 3,50 |
| 2009 | 272967 | 209700 | 76,8 | 63 267 | 23,2 | 3,31 |
| 2010 | 314506 | 240615 | 76,5 | 73 891 | 23,5 | 3,26 |
| 2011 | 398554 | 314617 | 78,9 | 83 937 | 21,1 | 3,75 |
| 2012 | 445455 | 346026 | 77,7 | 99 429 | 22,3 | 3,48 |

Відповідно до даних, наведених у табл. 1, можна зробити висновок, щодо концентрації ресурсів, зокрема фінансових в органах державного управління. Останні спочатку консолідують фінансові ресурси, а потім розподіляють їх по місцевих бюджетах. Безпосередньо доходи місцевих бюджетів становлять лише ненабагато більше 20%, тоді як видатки перевищують 40% видатків зведеного бюджету [16]. Таким чином, майже половину ресурсів на виконання повноважень місцеве самоврядування отримує з державного бюджету. Тенденції до ресурсної автономності місцевого самоврядування відсутні, питома вага доходів місцевих бюджетів перебувала протягом 2008 – 2012 рр. у межах 21 – 23,5%

Отже, місцеве самоврядування має обмежену автономність, особливо в сфері фінансово-матеріального забезпечення можливості реалізації повноважень. Потрібно погодитися з тим, що в Україні “місцеве самоврядування не отримало конституційно визначеної вимоги щодо обов’язкової адекватності матеріальних та фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування для реалізації наданих їм функцій та повноважень” [17]. Однак і така обмежена автономність може зумовлювати різні режими взаємовідносин двох гілок влади на місцевому рівні.

Кожна територіальна громада характеризується певною сукупністю ресурсів (благ), які їй необхідні для відтворення “локального соціуму” (d_{\min}). Органи державного управління, своєю чергою, “вимагають” від місцевого самоврядування певного мінімального зворотного потоку ресурсів (d_{\min}). Цей мінімум включає дотримання державних законів, цілісності держави, певної толерантності до політики уряду в

найважливіших сферах: культурній, внутрішньо- та зовнішньополітичній, економічній, соціальній тощо. Адже органи місцевого самоврядування, вирішуючи місцеві проблеми, захищаючи певні інтереси, виконують політичну функцію, обсяг якої в різних країнах різний і залежить від моделі місцевого самоврядування [18]. Органи державного управління не обов'язково вимагають ресурсовіддачу у вигляді фінансових ресурсів: можуть бути поступки в сфері культури, політики (забезпечення толерантності до певних політичних сил) тощо. Адже можливість певного культурного чи політичного самовираження є таким же ресурсом відтворення місцевого соціуму, як і фінансове забезпечення функціонування місцевої інфраструктури. Тут потрібно погодитися з С. Крушанівським, який наголошує на важливості локального (місцевого) рівня у формуванні соціального капіталу [19]. Якщо мінімуму потоків ресурсів (соціального капіталу) від громад не отримується, то це означає, що в громаді розвиваються деструктивні щодо держави процеси.

Між місцевим самоврядуванням (громадами) та органами державного управління постійно існує обмін ресурсами (благами). У такому випадку *ресурсами (благами), які отримують органи державного управління*, є виконання органами місцевого самоврядування політики адміністрацій щодо реалізації державних інтересів на місцях, тобто здатність місцевого самоврядування мобілізувати громаду на реалізацію заходів у межах зазначеної політики та толерантність до неї. Така мобілізація може відбуватися в культурній сфері (наприклад, відродження національної культури, пропаганда здорового стилю життя), політичній (підвищення толерантності до певних політичних сил, нейтралізація анархічних та сепаратистських рухів), економічній (наприклад, розвиток підприємництва) та інших сферах. Адже місцеве самоврядування, в загальному випадку, трактується як реальна здатність органів управління місцевого рівня регламентувати частину державних справ у контексті закону та під власну відповідальність і в інтересах місцевого населення [20]. Толерантність населення також може розглядатися як ресурс для держави в процесі реалізації державної політики. О. Євтушенко в цьому аспекті зазначає, що місцеве самоврядування – це спосіб трансляції державної політики й державних інтересів на місцевий рівень [21].

Ресурсами (благами), які отримують місцеве самоврядування від органів державного управління, є фінансування або лобіювання виділення коштів на потреби громади (ремонт доріг, шкіл, лікарень тощо), сприяння отриманню дозволів на функціонування комунальних підприємств, отримання інформаційно-консультативної підтримки, створення умов (усунення перешкод) реалізації інтересів місцевого соціуму в культурній, релігійній та в будь-яких інших сферах.

Розглянемо стани, які може приймати місцева громада в процесі взаємодії з органами державного управління. Потрібно зазначити обмаль напрацювань у фаховій літературі з цієї проблеми. Тому, як базові, візьмемо класифікацію рівноважних станів суспільства та владної еліти, здійснену С. Серьогіним та І. Письменним на основі поєднання ознак поінформованості/непоінформованості [22]. Зазначені науковці виокремлюють чотири типи станів взаємовідносин соціуму та еліти: “традиційний” – обидві підсистеми непоінформовані; “авторитарний” – еліта поінформована, суспільство – ні; “демократичний” – соціум поінформований, еліта – “ні”; “громадянське суспільство” – і соціум і еліта поінформовані. Поінформованість цьому випадку розуміється як володіння інформацією щодо доступу до ресурсів для свого розвитку.

У випадку місцевої влади (територіальної громади) ознаками, комбінація яких визначає режим взаємодії місцевого самоврядування з органами державного управління,

доцільно визначити систематичність потоків ресурсів. Для органів державного управління – це стабільність спрямування ресурсів через місцеве самоврядування до територіальних громад. Для місцевого самоврядування – систематичність ресурсної віддачі, тобто організації потоків ресурсів, які отримують органи державного управління від громад. Якщо перші потоки – здебільшого фінансові та матеріальні, то другі – потоки соціального капіталу (включаючи політичний). Згідно з зазначеними ознаками, можливі чотири режими взаємодії різних гілок влади на місцевому рівні (рис. 2).

| | | | |
|---|--------------|---|---|
| | | Спрямування ресурсів з боку органів державного управління | |
| | | Ситуативне | Систематичне |
| Ресурсна віддача місцевого самоврядування | Ситуативна | Еквівалентний обмін | Демократичні взаємовідносини |
| | Систематична | Авторитарні взаємовідносини | Відносини в рамках “громадянського суспільства” |

Рис. 2. Режими взаємовідносин органів державного управління та місцевого самоврядування (розроблено автором)

Розглянемо стан (режим) еквівалентного обміну. У цьому режимі державні адміністрації прислухаються та вивчають потреби громад лише тоді, коли їм необхідно отримати соціальний капітал взамін. Але й органи самоврядування аналогічно не будують свою роботу на системному врахуванні державних інтересів (зокрема політики місцевих державних адміністрацій). Територіальні громади здебільшого не мають достатньо ресурсів, які б задовольнили їх потреби у розвитку. Потоки ресурсів, зокрема фінансових, у країні побудовано так, що більшість ресурсів вилучаються з громад і перерозподіляються державою. Державна влада в такому режимі відіграє роль своєрідного “вождя”, який розпоряджається певною кількістю ресурсів. Якщо в органів державної влади виникає потреба в отриманні соціального капіталу від органів місцевого самоврядування, вони в обмін надають (сприяють отриманню) територіальним громадам певну кількість фінансових, матеріальних чи інших ресурсів. Чим більше ресурсів отримує певна громада від державної влади, тим більший обсяг соціального капіталу вимагається від неї у зворотному напрямі.

За умови еквівалентного обміну розподіл потоків ресурсів приблизно еквівалентний, з можливими незначними коливаннями (рис. 3).

Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування може бути охарактеризована інтенсивністю сукупних потоків ресурсів, якими обмінюються органи державного управління та місцевого самоврядування (лінія *c* на рис. 3а, 4а, 5а). Потік ресурсів від органів державного управління до місцевого самоврядування є непостійним (на рис. 3а, для спрощення, їх динаміка відображена як коливання). Але середнє значення інтенсивності потоків ресурсів до місцевої громади (лінія *d* на рис. 3а) рівне аналогічному значенню для зворотних потоків (лінія *d*₁ на рис. 3а). При цьому $d = d_1$.

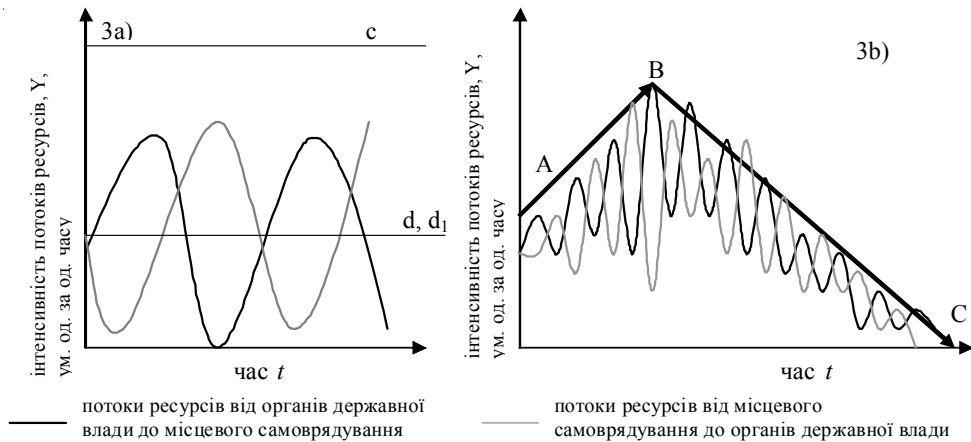


Рис. 3. Інтенсивність потоків ресурсів між органами державної влади та місцевим самоврядуванням при взаємодії в стані “еквівалентного обміну” (розроблено автором)

У випадку достатності ресурсів в органах державної влади, вона може збільшити інтенсивність їх потоків до громад. При цьому інтенсивність обміну ресурсами зростає (лінія АВ на рис. 3b). Однак приблизний паритет потоків ресурсів при цьому залишається. Якщо ж відчувається дефіцит ресурсів, взаємовідносини між органами державного управління та місцевого самоврядування переходять у стадію згасаючого коливного режиму (лінія ВС на рис. 3b). У такому режимі відбуватиметься зниження інтенсивності взаємодії територіальних громад і державної влади, наростатиме різноспрямованість та асинхронність процесів, що відбуваються в місцевих соціумах від тих процесів, напрямок яких намагаються задати органи державного управління.

Якщо проаналізувати недавні події в Україні, то можна зробити висновок, що значна кількість місцевих державних адміністрацій взаємодіє з місцевим самоврядуванням саме в режимі “еквівалентного обміну”. Більшість часу інтенсивність обміну ресурсами перебуває тільки на мінімальному рівні з позицій дотримання законодавства. У деякі періоди (наприклад, перед виборами) відбувається активізація потоків обміну ресурсами та соціальним капіталом між зазначеними гілками влади “на місцях”, із наступним їх згасанням. Тому в режимі еквівалентного обміну політика місцевого самоврядування та органів державного управління значною мірою є автономною. Лише в окремі періоди можлива її синхронізація, що відповідає тимчасовому посиленню інтенсивності взаємодії між цими гілками влади та потоків обміну ресурсами між ними.

Ситуативне спрямування ресурсів через місцеве самоврядування територіальним громадам та систематична ресурсовіддача від них можлива лише при авторитарних взаємовідносинах. У такому режимі рівень соціального капіталу (інших ресурсів), який органи державної влади вимагають мобілізувати від місцевого самоврядування, є вищим, ніж ресурси, які вони надають громаді (органам місцевого самоврядування). У результаті середні величини інтенсивності потоків ресурсів, якими обмінюються органи державної влади та місцеве самоврядування, не співпадають (рис. 4).

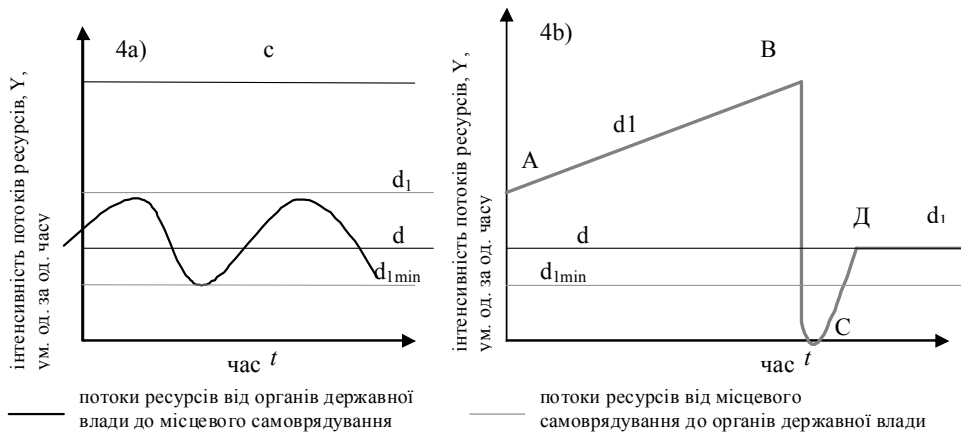


Рис. 4. Інтенсивність потоків ресурсів між органами державної влади та місцевим самоврядуванням при взаємодії в авторитарному режимі (розроблено автором)

У режимі авторитарних відносин потік соціального капіталу та інших ресурсів від місцевого самоврядування вимагається постійно, тоді як ресурси до територіальних громад з боку органів державного управління спрямовуються епізодично (на рис. 4а для спрощення ці потоки відображено як періодичні коливання з певним середнім рівнем інтенсивності d). До того ж, органи державної влади вимагають від місцевого самоврядування більше ресурсів, ніж надають взамін $d_1 > d$.

У випадку, якщо таке перевищення постійне (рис. 4а), то взаємовідносини в авторитарному режимі можуть існувати певний час, аж доки не буде досягнуто такого стану, коли в громаді буде недостатньо ресурсів для відтворення місцевого соціуму. Якщо ж державна влада вимагатиме все більшу кількість ресурсів від місцевого самоврядування (лінія АВ на рис. 4б), то гранична межа буде досягнута досить швидко (рис. 4б). У разі тривалої нестачі ресурсів для відтворення соціуму, місцева громада переходить у точку біфуркації (точка С на рис. 4б) з переходом до режиму еквівалентного обміну. Такий перехід для місцевої громади є позитивним, але для органів державної влади, як зазначають С. Серьогін та І. Письменний, означає “кризу влади” [23].

Взаємодія органів державної влади і місцевого самоврядування в такому режимі систематична, але вона є асиметричною, органи державної влади ставлять жорсткі рамки розвитку громади, натомість місцеве самоврядування позбавлене можливості реалізації внутрішніх інтересів громади.

Третій можливий режим, відповідно до рис. 2, передбачає, що органами державної влади спрямовується до громад більше ресурсів, ніж ресурсовіддача, яка вимагається від них ($d > d_1$ – рис. 5а).

Такий режим названий “демократичні взаємовідносини”, з огляду на те, що в ньому органи державної влади забезпечують ресурсами відтворення та розвиток місцевого соціуму, але у відповідь не вимагають певного обсягу соціального капіталу чи інших ресурсів понад мінімум d_{\min} . Потоки ресурсів від держави до громад у такому

режимі практично постійні (або зростають), тоді як зворотні потоки мають змінну інтенсивність (на рис. 5а вони для спрощення зображені як періодичні коливання з певною амплітудою).

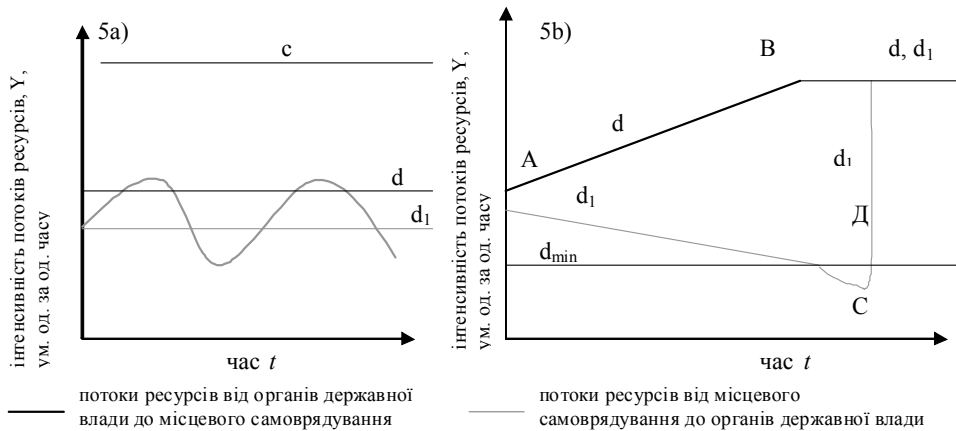


Рис. 5. Інтенсивність потоків ресурсів між органами державної влади та місцевим самоврядуванням при взаємодії в режимі демократичних взаємовідносин (розроблено автором)

Демократичні взаємовідносини можливі, лише за наявності достатньої кількості ресурсів. Інакше будуть реалізовуватися взаємовідносини в режимі еквівалентного обміну, якщо середня величина інтенсивності потоків ресурсів від держави до громад d унаслідок зменшення наблизиться до інтенсивності зворотних потоків d_1 , або навіть авторитарного, якщо $d < d_1$. Демократичні відносини характеризуються підвищеною витратністю для органів державного управління в порівнянні з відносинами в режимі еквівалентного обміну та ймовірністю втрати контролю за процесами, що розвиваються в місцевих соціумах. Адже цілком можливим є і сценарій, відображений на рис. 5б, коли, у випадку зростання ресурсної підтримки місцевого самоврядування, його ресурсовіддача зменшується навіть нижче критичного рівня. У точці С на рис. 5б місцевий соціум характеризується наявністю деструктивних щодо держави процесів і логічним є переведення місцевої громади в інший стан (унаслідок зовнішнього втручання), коли інтенсивність зворотних потоків ресурсів громади через органи місцевого самоврядування зростає. Таким чином режим взаємодії між органами державного управління та місцевим самоврядуванням “демократичні відносини” має обмежену ефективність як для держави, так і для розвитку місцевого соціуму.

Залишається розглянути четвертий із наведених на рис. 2 режимів взаємодії, який характеризується систематичністю обох ресурсних потоків, названий нами як взаємовідносини в межах “громадянського суспільства”. У режимі громадянського суспільства кожен локальний соціум відчуває себе частиною соціуму вищого рівня – суспільства та держави як інституту самоорганізації суспільства. З іншого боку, держава максимально і систематично враховує інтереси кожної місцевої громади. Такий режим взаємодії передбачає адекватність ресурсних потоків в обох напрямках (рис. 6).

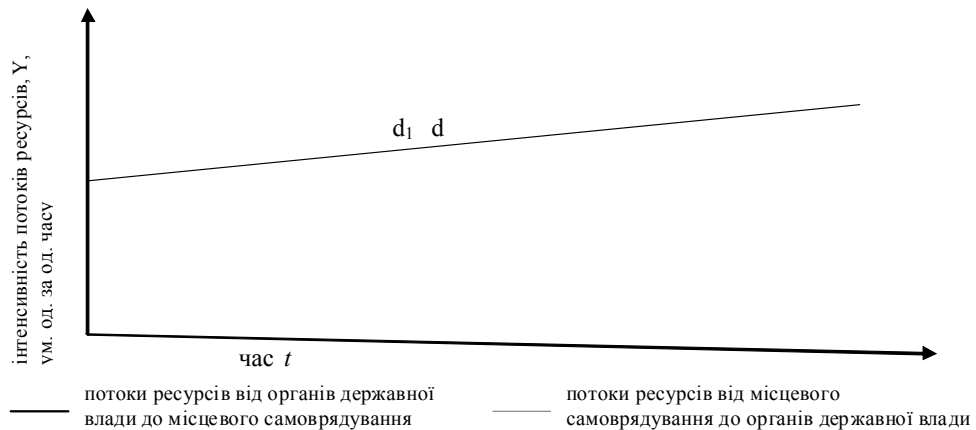


Рис. 6. Інтенсивність потоків ресурсів між органами державної влади та місцевим самоврядуванням при взаємодії в режимі “громадянського суспільства” (розроблено автором)

На відміну від режиму “еквівалентного обміну”, де взаємодія між органами державного управління та місцевого самоврядування є епізодичною, зумовленою ситуативними чинниками, в режимі “громадянського суспільства” вона є постійною. Цей режим взаємодії фактично еквівалентний створенню мережі, де б органічно співпрацювали органи місцевого самоврядування та державного управління, а також приватні структури, малі суспільні групи та інші форми самоорганізації місцевих громад. Така мережа визначається О. Александровою як важливий шлях підвищення реалізації інтересів територіальних громад [24]. Врахування інтересів громади та відповідне їх ресурсне забезпечення (як пряме, так і надання можливостям громадам самозабезпечувати свій розвиток), а також підтримка державної політики з боку громад створюють своєрідний синергетичний ефект, унаслідок якого зростаються як можливості держави щодо реалізації своєї політики, так і громад – щодо власного розвитку як соціуму. При цьому потоки ресурсів зростають з часом в обох напрямках, що відповідає все більшій взаємопов’язаності інтересів громад та держави. Зазначений режим взаємодії органів державного управління та місцевого самоврядування є найефективнішим як для держави, так і для місцевого самоврядування.

Висновки

Отже, місцеве самоврядування має певну незалежність від органів державної влади, а тому може розглядатися як партнер у взаємодії між різними гілками влади на місцевому рівні. За комбінацією ознак систематичність/несистематичність формування ресурсів в напрямку до партнера можна виокремити чотири режими взаємодії між державною владою та місцевим самоврядуванням: 1) режим еквівалентного обміну; 2) режим авторитарних відносин; 3) режим демократичних відносин; 4) режим у рамках моделі “громадянського суспільства”.

При взаємодії в режимі еквівалентного обміну органи державного управління і місцевого самоврядування функціонують здебільшого автономно, без узгодження і кооперації. У періоди появи ресурсів можливості впливу державних адміністрацій на процеси через місцеве самоврядування в громадах зростають, в періоди дефіциту – суттєво знижуються.

У режимі авторитарних відносин самостійність місцевого самоврядування як інституту політичної влади є мінімальною, як мінімальною та ситуативною є і ресурсна підтримка його з боку державної влади. При вичерпанні ресурсів місцевих громад такий режим потрапляє в біфуркаційну зону з наступним виходом у режим еквівалентного обміну.

У режимі демократичних відносин політична самостійність місцевого самоврядування є максимальною, однак такі взаємовідносини потребують значних запасів ресурсів у держави, можуть зумовлювати деградацію внутрішніх механізмів самопідтримки локальних соціумів та розвитку в них деструктивних для держави процесів.

Найефективнішим для держави та громад є режим взаємовідносин в рамках “громадянського суспільства”. У такому режимі місцеві соціуми максимально враховують інтереси держави, а держава – територіальних громад, що й виражається у постійному інтенсивному обміні ресурсами. Однак для реалізації зазначеного режиму необхідно, щоб кожен громадянин відчував, що держава враховує його інтереси й сам всіляко намагався відстоювати інтереси держави. Не можна вважати, що в Україні це досягнуто. Певні кроки у цьому напрямі мають здійснити органи обох гілок влади. Зокрема, потребує розширення можливостей місцевого самоврядування забезпечувати відтворення місцевих соціумів необхідними ресурсами. Доцільним є загальнодержавне дослідження фактичних режимів державних органів влади та місцевого самоврядування з встановленням їх типу. Потребує вжиття негайних заходів у разі виявлення випадків авторитарного режиму відносин державних адміністрацій з місцевим самоврядуванням. З тим, щоб перевести такі взаємовідносини в режим еквівалентного обміну чи демократичних відносин, а в ідеальному випадку – в режим відносин у межах громадянського суспільства. Для цього потрібні науково обґрунтовані критерії та ознаки, за якими можна було б класифікувати тип взаємовідносин між органами влади на місцях методом анкетування чи експертного оцінювання. Необхідним також є розробка системи принципів та конкретних форм і методів взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування, які б стали основою своєрідного “кодексу взаємодії держави та територіальних громад на місцевому рівні”. Зазначене і становить перспективи подальших наукових розвідок.

Література

1. Александрова О. С. Сутність, проблеми і перспективи розвитку місцевого самоврядування в сучасній Україні: соціально-філософський аналіз / О. С. Александрова // Гілея: науковий вісник [Текст] : зб. наук. пр. / Національний педагогічний університет ім. М. П. Драгоманова, УАН. — 2011. — Вип. 50. — № 8. — С. 413.
2. Там само. — С. 413.
3. Макаров Г. В. Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у межах нової системи територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс] : аналіт. доп. / Г. В. Макаров, О. М. Держалюк, Ю. Б. Каплан ; Національний інститут стратегічних досліджень. — К. : [б. в.], 2011. — С. 8. — Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Vzayemodiya-00350.pdf>.
4. Борденюк В. Децентралізація державної влади як явище державно-правового життя: поняття, суть та форми (види) / В. Боорденюк // Збірник анукових праць НАДУ

[Текст] / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. — К. : Видавництво НАДУ, 2004. — Вип. 2. — 397 с.

5. Євтушенко О. Місцеве самоврядування – інститут громадянського суспільства та демократичної політичної системи / О. Євтушенко // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку [Текст]. — 2009. — Вип. 21. — С. 69.

6. Local Government in Europe: Trends and Developments [Text] / [ed. R. Batley, G. Stoker]. — Houndmills : Macmillan, 1991. — XIV. — 239 p.

7. Ibid. — P. 98—108.

8. Батанов О. В. Місцева влада / О. В. Батанов // Політологічний енциклопедичний словник [Текст] / за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. — 2-е вид., доп. і перероб. — К. : Генеза, 2004. — С. 355.

9. Макаров Г. В. Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у межах нової системи територіальної організації влади в Україні... — С. 7.

10. Там само. — С. 8.

11. Про місцеве самоврядування [Електронний ресурс] : Закон України № 280 від 21.05.1997 р. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

12. Александрова О. С. Сутність, проблеми і перспективи розвитку місцевого самоврядування в сучасній Україні... — С. 410.

13. Статистичний щорічник України за 2011 рік [Текст] / ред.: О. Г. Осауленко. — К. : ТОВ “Август-трейд”, 2012. — С. 54.

14. Показники виконання Зведеного бюджету України за 2011 – 2012 роки [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.minfin.gov.ua/file/link/364624/file/dbu.pdf>.

15. Государственный бюджет Украины с 2008 по 2012 годы [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://index.minfin.com.ua/budget>.

16. Статистичний щорічник України за 2011 рік... — С. 56.

17. Євтушенко О. Державна влада і місцеве самоврядування в незалежній Україні та їх роль в демократизації політичної системи / О. Євтушенко // Гілея: науковий вісник [Текст] : зб. наук. пр. / Національний педагогічний університет ім. М. П. Драгоманова, УАН. — 2009. — Вип. 28. — С. 395.

18. Євтушенко О. Місцеве самоврядування – інститут громадянського суспільства та демократичної політичної системи... — С. 69.

19. Крушанівський С. Держава, місцеве самоврядування та громадянське суспільство: інституціональний зв'язок і співвідношення / С. Крушанівський // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 14/15. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2008. — С. 487.

20. Александрова О. С. Сутність, проблеми і перспективи розвитку місцевого самоврядування в сучасній Україні: соціально-філософський аналіз... — С. 408—415.

21. Євтушенко О. Місцеве самоврядування – інститут громадянського суспільства та демократичної політичної системи... — С. 69.

22. Серьогін С. М. Застосування синергетичних підходів до оптимізації системи органів публічної влади [Текст] : наук. розроб. / С. М. Серьогін, І. В. Письменний ; за заг. ред. Т. О. Савостенко. — К. : НАДУ, 2008. — С. 14—16.

23. Там само. — С. 15.

24. Александрова О. С. Сутність, проблеми і перспективи розвитку місцевого самоврядування в сучасній Україні: соціально-філософський аналіз... — С. 410.

V. Sysoyeva

**SCENARIOS OF INTERACTION BETWEEN LOCAL SELF-GOVERNMENTS
AND PUBLIC AUTHORITIES**

The main modes of interaction of public authorities and local self-governments have been distinguished based on the concept of interdependence. The features and scenarios of interaction between the two branches of government at the local level have been revealed based on the systematic exchange of all resources. The most effectiveness of mode of relationship in which both parties consider each other's interests has been proved (this mode is called «relationships within civil society»).

Key words: local government, public administration, mode of interaction, interdependence, local society, territorial community.