

Ю. П. Лукавенко,аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін та публічного управління
Дніпровського державного університету внутрішніх справ

ORCID ID: 0009-0009-9870-4316

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ В ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОМУ ДИСКУРСІ

У статті наголошено, що реформа децентралізації та територіальної влади в Україні визнана однією з найуспішніших реформ. Проте російське агресивне вторгнення на територію суверенної держави в 2014 та в 2022 рр., окупація значної кількості територіальних громад наразі унеможлиблює продовження децентралізаційних процесів в умовах правового режиму воєнного стану. Тому варто змінити фокус уваги на розвиток інституціональної спроможності місцевих органів влади, запровадження європейських стандартів в їх діяльності, що передбачено умовами набуття Україною статусу члена Європейського Союзу. Отже, перехід до управління розвитком інституціональної спроможності всіх складових публічного сектору набуває особливої актуальності.

З огляду на відчутні особливості інституціональних змін в системі місцевої влади України потребою є певне впорядкування їх сукупності, зокрема для визначення стратегічних орієнтирів подальшого розвитку; потребує удосконалення концепція інституціональної трансформації та методико-технологічний інструментарій її реалізації тощо. Міжнародні агенції, такі як ООН, Світовий банк, ПРООН та ОЕСР, визнають, що якщо публічні інституції в країні не функціонують ефективно, соціальні, економічні та політичні зміни та розвиток ніколи не стануть реальністю. Зазначене обумовлює необхідність реалізації інтегрованого підходу до управління процесом розвитком інституціональної спроможності місцевих органів влади, визначення об'єктивних та суб'єктивних чинників, які впливають на цей процес, застосування засобів оцінювання рівня інституційної спроможності та формування відповідних рекомендацій.

Встановлено, що Процес переходу від централізованого до державно-громадівського управління відбуватиметься незалежно від будь-якого впливу з боку противників цього напрямку, а також політичних та інших обставин. Зупинити цей процес, принаймні протягом історичного періоду, не вдавалося ще нікому. Безумовно, були намагання негативно вплинути на нього з боку можновладців та деяких науковців, які дотримуються позицій централізованого управління. Водночас були періоди за недемократичних режимів правління, коли цей процес перебував у стані «відносного очікування» і тривав десятиліттями. Але з позитивної точки зору це давало можливість сформулювати відповідне суспільно-психологічне підґрунтя для поглибленого усвідомлення такої необхідності жителям відповідних громад та націлити інших науковців, які дотримувалися діаметрально інших позицій, що полягали у необхідності пошуку оптимальної моделі взаємовідносин держави та суспільства в управлінні.

Ключові слова: місцеві органи влади, децентралізація, інституціональна спроможність, публічне управління.

Реформа децентралізації та територіальної влади в Україні визнана однією з найуспішніших реформ. Проте російське агресивне вторгнення на територію суверенної держави в 2014 та в 2022 рр., окупація значної кількості територіальних громад наразі унеможлиблює продовження децентралізаційних процесів в умо-

вах правового режиму воєнного стану. Тому варто змінити фокус уваги на розвиток інституціональної спроможності місцевих органів влади, запровадження європейських стандартів в їх діяльності, що передбачено умовами набуття Україною статусу члена Європейського Союзу. Отже, перехід до управління розвитком інститу-

ціональної спроможності всіх складових публічного сектору набуває особливої актуальності.

З огляду на відчутні особливості інституціональних змін в системі місцевої влади України потребою є певне впорядкування їх сукупності, зокрема для визначення стратегічних орієнтирів подальшого розвитку; потребує удосконалення концепція інституціональної трансформації та методико-технологічний інструментарій її реалізації тощо. Міжнародні агенції, такі як ООН, Світовий банк, ПРООН та ОЕСР, визнають, що якщо публічні інституції в країні не функціонують ефективно, соціальні, економічні та політичні зміни та розвиток ніколи не стануть реальністю. Зазначене обумовлює необхідність реалізації інтегрованого підходу до управління процесом розвитком інституціональної спроможності місцевих органів влади, визначення об'єктивних та суб'єктивних чинників, які впливають на цей процес, застосування засобів оцінювання рівня інституційної спроможності та формування відповідних рекомендацій.

Проблеми функціонування та розвитку місцевої влади в Україні в публічно-управлінському дискурсі останнім часом привертають увагу багатьох дослідників. Їх науковий доробок можна розподілити на декілька груп. Перша група присвячена визначенню сутності та функцій місцевих органів влади (МОВ) у контексті системного аналізу публічного управління; зокрема, це роботи В. М. Алексеєва, В. Д. Бакуменка, В. В. Баштанника, О. В. Баштанник, О. Ю. Бобровської, О. І. Васильєвої, Н. Т. Гончарук, С. А. Квітки, Т. А. Кравченко, М. А. Латиніна, Н. А. Липовської, Т. В. Маматової, В. Мамонової, А. В. Мерзляк, Т. І. Пахомової, С. Є. Саханенка, С. М. Серьогіна, Н. С. Сидоренко, Ю. П. Шарова, С. О. Шевченка, І. А. Чикаренко та ін.

Інші теоретичні розробки, які аналізувались у ході роботи над дисертаційним дослідженням, присвячені питанням територіальної організації місцевої влади, які розглядали М. О. Баймуратов, О. Ю. Бобровська, Я. Ф. Жовнірчик, А. А. Коваленко, В. В. Кравченко, В. С. Куйбіда, І. В. Шпекторенко, інші дослідники.

Одна з основних проблем, яка залишається досі не врегульованою, справедливо пов'язують з відсутністю ефективного публічного управління в Україні. Наступний висновок полягає у тому, що не сприяє її розв'язанню дві основні причини. Перша з них – це архаїчні підходи до управління державою тих керівників, які, в силу превалювання особистих інтересів над суспіль-

ними, не воліють надати можливість територіальним громадам безпосередньо здійснювати публічне управління за всілякої підтримки публічних інститутів. Друга причина полягає у пасивності жителів територіальної громади спільно відстоювати свої інтереси на усіх рівнях управління. З урахуванням зазначеного, можна також дійти висновку, що лише за умови досягнення взаємовідносин між відповідними громадами та інститутами держави, продуктивної співпраці між ними в економічній сфері відносин, при дотриманні принципів духовності, політичного плюралізму під час прийняття відповідних рішень, можна бути цілком упевненими відносно подальшого розвитку української державності на засадах прямого народовладдя.

У статті «Що таке поступ» (1903 р.) І. Франко зазначає: «Таким способом одиноким і найвищим огнищем власті, по думці анархістів, повинна бути громада, в якій усі члени мали би рівні права і завідували би своїми справами через виборну старшину. Автономія громади – то головна основа ліпшого ладу і щасливішого життя людей. Кожна громада живе собі сама для себе і дбає сама за себе і за всіх своїх членів. Оскільки вона стикається з іншими громадами, має з ними спільні інтереси або якісь незгоди, остільки входить з ними в умови або в згоду, як рівний з рівним, добровільно і без примусу, лише з огляду на спільну користь або спільну небезпеку. Так само в'яжуться в більших справах цілі повіти з повітами, краї з краями – і так повстає, знизу вгору, велика держава, яка держиться купи не силою примусу, війська, платних урядників, але силою спільних інтересів громад, повітів, країв, силою так званого федералістичного устрою» [1, с. 452]. У цій статті І. Франко по суті наголосив про методологічні основи майбутнього суспільного розвитку в Україні. При цьому, акцентуючи увагу на спільних інтересах, вченим підкреслюється важливість тісних взаємовідносин для життєдіяльності української державності [2].

Участь громадськості, територіальних громад та посадових осіб місцевої влади (далі – ПОМОВ) у вирішенні багатьох місцевих проблем є очевидною. В основі їх взаємодії знаходиться єдине коло проблем щодо захисту інтересів громадян, підвищення якості життя населення територіальних утворень. Усе це забезпечує їх взаємну зацікавленість у тісному співробітництві. На жаль, залучення громадян до участі у вирішенні проблем на місцевому рівні ще не

набуло значного поширення в Україні, а на рівні місцевого самоврядування ще не виправдано мало уваги приділяється цьому важливому і принциповому питанню. Пояснити це можна і політичною кон'юктурою, і тими об'єктивними обставинами, що склалися, коли місцева влада тільки формується, причому в умовах далеко не сприйнятливих для її продуктивної дієздатності. Слабкість та неспроможність місцевих органів влади вирішувати нагальні соціально-економічні питання відповідно до інтересів мешканців не може сприяти формуванню довіри до них. Тому дуже важливим є розуміння посадовими особами місцевого самоврядування того, яку користь можуть отримати вони та їх громада у конструктивній співпраці [3]. Виникає цілком обґрунтоване запитання: чому територіальні громади не скористалися до цього часу повною мірою своїми повноваженнями, чітко визначеними Конституцією України та чинним законодавством України? Серед основних причин слід виділити невпевненість – одну з характерних негативних рис, що притаманна жителям територіальних громад, які у вирішенні своїх повсякденних проблем сподіваються здебільшого на посадових осіб місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; у свою чергу, останні піддаються постійній критиці з боку громадськості стосовно неефективного та нераціонального управління на місцях. До іншої причини можна віднести таку негативну рису, як очікування, що заважає населенню територіальних громад виявити активність через громадські ініціативи щодо покращення умов проживання та якості наданих послуг місцевими органами влади. Необхідно також враховувати, що управління на рівні місцевого самоврядування здійснюється здебільшого не безпосередньо громадою, а через місцевий апарат управління, інтереси якого, як зауважує В. Борденюк, можуть не збігатися з інтересами територіальних громад [4, с. 19].

На переконання В. Рубцова, це відбувається тому, що громадянське суспільство в Україні досі має слабку спроможність до контролю за органами влади як у центрі, так і на місцях через практичну відсутність можливостей громадян брати участь у вирішенні загальнодержавних і місцевих справ [5, с. 329]. Значною мірою це обумовлюється і сталістю патерналістських орієнтацій населення, які є «спадщиною» радянських часів. Аби ці повноваження громад були повноцінно реалізовані, громада повинна мати,

окрім спільного простору проживання, ще й цілу низку інших спільних інтересів: щодо інфраструктури, потреби в послугах певної якості та їх задоволенні, відчуття своєї визначальної ролі у виробленні місцевої політики [6, с. 56].

Можна цілком погодитись з А. В. Дімовою, яка констатує, що місцеве самоврядування з кожним роком дедалі глибше входить в життя українського суспільства. В Україні вже склалася потужна професійна муніципальна спільнота, що об'єднує діячів місцевого самоврядування, представників виконавчої влади, залучених до розв'язання проблем місцевого і регіонального масштабу [7, с. 29].

Разом з тим, влада на місцевому рівні в Україні в 2009–2013 рр. характеризувалась такими рисами: неефективністю системи місцевого врядування; незбалансованістю розподілу повноважень як по горизонталі, так і між самоврядуванням і державною владою; закритістю місцевої влади від місцевих громад та відірваністю від їх потреб; корумпованістю місцевих чиновників.

Саме для усунення цих проблем в 2014 р. була ініційована реформа децентралізації влади. На жаль, повномасштабна російська агресія стала тригером контраверсійного рішення КМУ щодо фактичного припинення реформи децентралізації. «Попри те, що саме місцеві громади стали основою для первісного опору вторгненню агресора, і готові були направляти закумульовані кошти на фінансування військових підрозділів, КМУ почав системно обмежувати громади в правах, зокрема щодо розпорядження коштами, перевівши його на безконтрольне управління місцевим адміністраціям та спрямування місцевих податків (не лише ПДФО від військових, а й інші збори)» в розпорядження Міністерства оборони [8].

У ході роботи над дисертаційним дослідженням нами були проаналізовані вагомі розробки проблематики місцевої влади та територіальної громади (табл. 1).

Вищезазначене свідчить про те, що проблема орієнтирів, пов'язаних із життям територіальних громад, які визначали б напрями розвитку інституціональної спроможності МОВ, ще не привернула належної уваги дослідників. Не знайшли глибокого наукового осмислення також проблеми, пов'язані із забезпеченням зворотного управлінського зв'язку на рівні територіального утворення, а також оцінки стану та динаміки рівня життя, потреб і запитів їх населення.

Діяльність місцевих органів влади останнім часом привертає пильну увагу дослідників, але, на жаль, питання діалогу з населенням, моніторингу його самопочуття та потреб ще не набули комплексного теоретичного висвітлення, а технологія проведення моніторингу надання публічних послуг місцевими органами влади – належного теоретичного обґрунтування.

Одна з центральних проблем сучасності – поглиблення протиріччя між особистістю і суспільством, що приховує в собі можливості соціальних вибухів і катастроф, які зростають сьогодні. Поглиблення цього протиріччя веде

до деградації особистості, посилення соціальної апатії, утвердження хибних цінностей в духовному світі. Характеристикою сучасного періоду є нерівномірність суспільного розвитку, що підсилюється, а управління в кризовому суспільстві саме стає кризовим.

Реформи, що йдуть в Україні останніми десятиліттями, змінили не тільки соціальні відносини, але і характер суспільного середовища, звичні підвалини буття, психологічну атмосферу суспільства, життєві стратегії людей, а також якісну оцінку показників соціального благополуччя.

Таблиця 1

Аналіз основних розробок проблематики місцевого самоврядування

№	Перелік проблематики досліджень місцевої влади	Автори
1	2	3
1.	Теорія та історія місцевого самоврядування	О. Бобровська, С.Саханенко, В. Мамонова, І. Охоцький
2.	Сутність, зміст, принципи і характеристики місцевого самоврядування. Основні категорії і поняття.	О. Горов, І. Дегтярьова, Л. Савенко, В. Куйбіда, Д. Кольцова, В. Колтун
3.	Місцеве самоврядування як фактор волевиявлення та самоорганізації населення в державі та громадянському суспільстві	П. Ворона, І. Дробот, І. Литвиненко
4.	Публічна політика і місцеве самоврядування; реалізація прав громадян через місцеве самоврядування; гарантії місцевого самоврядування та відповідальність органів і посадових осіб	М. Братковський, В. Бабаєв, В. Сидоренко, О. Котуков, О. Дімова, Ю. Кучерявий, Е. Сергієнко, Е. Горшков, О. Климентова, О. Копитко, В. Лола, Г. Ващук, О. Бобровська, Т. Маматова, І. Колосовська
5.	Система місцевого самоврядування як функціональний, структурний та організаційний механізм управління суспільством	Л. Савенко, Є. Бабенков, В. Переверзев, О. Ольшанський, І. Чикаренко
6.	Система та структура місцевого самоврядування: цілі, завдання, функції, повноваження, статуси, формування та організація діяльності її складових	Р. Плющ, І. Дробязко, М. Яценко
7.	Закономірності та тенденції розвитку місцевого самоврядування, основні підходи до реформування	Г. Мар'яненко, І. Чикаренко, О. Чебан, В. Хороших, С. Фоломіна, І. Пілунський, А. Горник, С. Красько
8.	Функції, структури, моделі, форми, методи і процедури діяльності ОМС	О. Травянка, О. Кокіц, І. Ковтун, В. Бабаєв, О. Яцунська, О. Каховська
9.	Територіальна громада в системі м.с.: цілі, функції, правовий та організаційний статус, концепції та підходи щодо забезпечення розвитку; участь членів територіальної громади в прийнятті рішень стосовно її розвитку	Д. Кольцова, О. Безуглий, О. Воловодова, О. Бойко, О. Касперович, Н. Драгомирецька, А. Артеменко, М. Левчук, Р. Приходько, Д. Соколовський
10.	Взаємовідносини ОМС з органами публічної влади; забезпеченні правової, організаційної та фінансової автономії ОМС	Г. Машко, А. Войтенко, О. Ніколаєва, Н. Калінюк, В. Лактіонов, С. Малахівська, О. Мороз, М. Царенко, І. Павлов
11.	Моделі місцевого самоврядування, порівняльний аналіз, адаптація зарубіжного досвіду та напрями розвитку місцевого самоврядування	Я. Жовнірчик, І. Дегтярьова, В. Федотов, І. Шелепницька, Б. Савченко, С. Давтян
12.	Послуги ОМС: види, класифікація, стандартизація	А. Кожина, О. Рибалка, О. Крісенко, Г. Борщ, О. Охрій, Г. Котлярова, Д. Сухінін, В. Полтавець, В. Пархоменко, І. Маслікова, Т. Пахомова
13.	Результативність та ефективність функціонування суб'єктів та механізмів місцевого самоврядування	О. Васильєва, Н. Федчун, О. Мельниченко, Є. Солових
14.	Моніторинг і контроль в системі місцевого самоврядування: його види, методи, технології	С. Чернікова, В. Латишева, О. Білявська, М. Братковський, К. Синкова, Л. Усаченко, О. Мазурик, О. Куценко, І.Даниленко
15.	Інформаційні технології та інформаційне забезпечення в місцевому самоврядуванні	В. Березенко, О. Бобровська, О. Карпенко, О. Корвецький, А. Серенко, Р. Заржицький, В. Сочалов, І. Чикаренко

Сьогодні проблеми становлення й розвитку України безпосередньо пов'язані з завданням гуманізації соціального менеджменту, наближенням управління безпосередньо до кожної людини. Розв'язання цього завдання – відбудови реальної демократії – є неможливим без забезпечення безперешкодного доступу населення до проблем формування та реалізації місцевої політики, інформаційного лікбезу щодо функціонування системи місцевих органів влади, знання громадянами своїх прав та можливостей стосовно власної участі у цьому процесі.

Демократія в державі, як загальновідомо, об'єктивується через участь громадськості у процесах прийняття рішень публічно-владними структурами, а рівень її визначається саме ступенем впливу соціуму на ці рішення. Слід підкреслити, що найбільш яскраво проблематика можливого впливу громади на управлінську діяльність виявляє себе на регіональному та місцевому рівнях, тому що саме на цих рівнях вплив зазначених владних рішень на права та інтереси кожного громадянина є найбільш наочним.

На сьогодні увага як працівників публічних органів, наукових закладів, ЗМІ, так і представників громадськості спрямована на всебічний розвиток інституту участі громадян у процесі прийняття управлінських рішень. Розвиток спроможності демократичних інститутів є однією з ключових вимог вступу України до ЄС.

Законодавче підтвердження цієї тези полягає в нормативному закріпленні цього інституту. Конституцією України закладені необхідні передумови для реалізації демократичних форм прямої участі громадян у вирішенні питань місцевого та регіонального значення. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» гарантує право громадськості на участь в управлінні та передбачає форми такої участі. Останніми роками в Україні прийнято цілу низку нормативно-правових актів, спрямованих на демократизацію органів влади: укази Президента України та постанови Кабінету Міністрів України, на регіональному та місцевому рівнях – відповідні розпорядженнями голів, положення про громадські ради та статuti територіальних громад [10].

При цьому існує досить гостра проблема збільшення суб'єктності громадянського суспільства, оскільки Україна отримала у спадок від радянської адміністративно-командної системи певні елементи місцевого управління

та недостатню стабільність розвитку політичних процесів, які перешкоджають налагодженню зворотного зв'язку при прийнятті управлінських рішень, що в свою чергу веде до зменшення рівня довіри громадян до МОВ. Це свідчить про гостру необхідність докорінної зміни менталітету громадян від відчуття керованості до сприйняття себе самим активним учасником процесів, які відбуваються на місцевому рівні.

З проведеного аналізу наукової літератури можна зробити такі висновки:

1. Позиція вчених відносно того, що процес з точки зору діалектичного підходу до відмирання держави, має перерости у громадське самоврядування, сформувався не за останнє століття і відповідно не за одне покоління великих мислителів. А сам процес, розпочавшись з античного періоду, набираючи обертів за часів соціалістів-утопістів, знаходячи своїх прихильників за монархічних та авторитарних режимів правління, а також у період певної невизначеності стосовно майбутнього розвитку держави і суспільства та їх подальших взаємовідносин в управлінні, схоже наближається до свого логічного завершення і полягає у необхідності застосування нової форми управління – державно-громадівської.

2. Процес переходу від централізованого до державно-громадівського управління відбуватиметься незалежно від будь-якого впливу з боку противників цього напрямку, а також політичних та інших обставин. Зупинити цей процес, принаймні протягом історичного періоду, не вдавалося ще нікому. Безумовно, були намагання негативно вплинути на нього з боку можновладців та деяких науковців, які дотримуються позицій централізованого управління. Водночас були періоди за недемократичних режимів правління, коли цей процес перебував у стані «відносного очікування» і тривав десятиліттями. Але з позитивної точки зору це давало можливість сформулювати відповідне суспільно-психологічне підґрунтя для поглибленого усвідомлення такої необхідності жителям відповідних громад та націлити інших науковців, які дотримувалися діаметрально інших позицій, що полягали у необхідності пошуку оптимальної моделі взаємовідносин держави та суспільства в управлінні.

3. Прискорення цього процесу відбуватиметься за наявності демократичного правління та отримує своє логічне завершення від остаточного усвідомлення такої необхідності

суспільством – базовим елементом системи публічного управління. За сприятливих умов у XXI ст. цей процес цілком може бути завершений на користь безпосереднього управління громадянами державними справами через спроможні структури публічного управління. Для цього варто зосередити увагу на необхідності виявлення додаткових зв'язків, адже наявних, як показує практика публічного управління, не вистачає для формування тісних взаємовідносин між державою та суспільством.

Список використаної літератури:

1. Будівничий української державності: Хрестоматія політологічних статей Івана Франка / Упоряд. Д. Павличко. К.: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2006. 640 с.
2. Анархізм та марксизм: протистояння двох суспільно-політичних течій у питаннях подальшого розвитку держави та суспільства. URL: <https://referat.bookap.info/work/2259032/Anarxizm-ta-marksizm-protistoyannya>
3. Кравчук Л. М. Управління територіями в умовах розбудови демократичної правової держави. Актуальні проблеми управління територіями в Україні : зб. наук. праць. К. : Наукова думка, 1993. С. 11–17.
4. Борденюк В. Місцеве самоврядування і деякі проблеми децентралізації влади. Вдосконалення законодавства України в сучасних умовах: зб. наук. статей. К. : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 1996. Вип. 1. С. 28–35.
5. Дрешпак В. М., Липовська Н. А. Забезпечення діалогу органів публічної влади з територіальною громадою: теоретичні та прикладні аспекти. Аспекти публічного управління. 2015. № 5-6. С. 57-65.
6. Рубцов В., Заяць Р. Статут міста як інструмент муніципальної реформи. Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. праць ДРІДУ НАДУ. Д. : ДРІДУ НАДУ. 1999. № 4. С. 326–332.
7. Жовнірчик Я. Місцеве самоврядування та адміністративно-територіальний устрій України. Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. . праць ДРІДУ НАДУ. Д. : ДРІДУ НАДУ – 2007. Вип. 2. С. 48–53.
8. Дімова О. В. Впровадження нових методів навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. праць ДРІДУ НАДУ. – Д. : ДРІДУ НАДУ 2008. Вип. 2. С. 28–32.
9. Сонюк В. Обмеження місцевого самоврядування. Главком. 04.07.2024. URL: https://glavcom.ua/country/politics/vtoma-vid-shmihalja-shcho-ne-tak-z-ninishnim-urjedom-1008476.html?utm_source=gravitec&utm_medium=push&utm_campaign=
10. Про місцеве самоврядування : Закон України від 22.02.2024 № 3590-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3590-20>

Lukavenko Yu. P. Certain issues of the functioning and development of local government in Ukraine in the state and administrative discourse

The article emphasizes that the reform of decentralization and territorial government in Ukraine is recognized as one of the most successful reforms. However, the Russian aggressive invasion of the territory of a sovereign state in 2014 and in 2022, the occupation of a significant number of territorial communities currently make it impossible to continue decentralization processes under the legal regime of martial law. Therefore, it is worth changing the focus of attention to the development of the institutional capacity of local authorities, the introduction of European standards in their activities, which is provided for by the conditions of Ukraine's acquisition of the status of a member of the European Union. Therefore, the transition to managing the development of the institutional capacity of all components of the public sector is becoming particularly relevant.

Given the tangible features of institutional changes in the system of local government in Ukraine, there is a need for some orderliness in their totality, in particular to determine strategic guidelines for further development; the concept of institutional transformation and the methodological and technological tools for its implementation, etc. need to be improved. International agencies such as the UN, the World Bank, UNDP and OECD recognize that if public institutions in a country do not function effectively, social, economic and political changes and development will never become a reality. This necessitates the implementation of an integrated approach to managing the process of developing the institutional capacity of local authorities, identifying objective and subjective factors that influence this process, applying tools for assessing the level of institutional capacity and formulating appropriate recommendations. It has been established that the process of transition from centralized to state-community management will occur regardless of any influence from opponents of this direction, as well as political and other circumstances. No one has yet managed to stop this process, at least during the historical period. Of course, there have been attempts to negatively

influence it on the part of those in power and some scholars who adhere to the positions of centralized management. At the same time, there were periods under undemocratic regimes when this process was in a state of "relative expectation" and lasted for decades. But from a positive point of view, this made it possible to form an appropriate socio-psychological basis for a deeper awareness of this need among the residents of the respective communities and to target other scientists who adhered to diametrically different positions, which consisted in the need to find an optimal model of state-society relations in governance.

Key words: *local authorities, decentralization, institutional capacity, public administration.*