

МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ ДЕРЖАВНИХ ПОСЛУГ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ В УКРАЇНІ У КОНТЕКСТІ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Кучеренко С. Ю.,
Різник В. В.

Предметом дослідження є процес модернізації системи надання державних послуг місцевих органів влади в Україні.

Мета статті полягає у з'ясуванні сучасного стану системи надання державних послуг місцевих органів влади та розробці напрямів удосконалення функціонування системи надання адміністративних послуг в об'єднаних територіальних громадах України.

Завдання дослідження: розглянути сутність децентралізації та розкрити механізм функціонування об'єднаних територіальних громад; розкрити зміст розширених повноважень органів місцевого самоврядування; дослідити концептуальні засади державного стимулювання процесу добровільного об'єднання громад в Україні; виявити сучасний стан якості, доступності та наближення управлінських послуг до населення через мережі центрів надання адміністративних послуг; розкрити проблеми співіснування та дублювання функцій району та громади; дослідити перспективні напрями муніципального співробітництва та виявити регіони-лідери; розглянути функції українського електронний сервіс iGov та обґрунтувати проблеми й перспективи його впровадження у процесі модернізації системи надання державних послуг місцевих органів влади в Україні.

Методи дослідження. У процесі дослідження були застосовані такі загальні та конкретні наукові методи дослідження: системний підхід, методи логічного узагальнення та порівняння, наукової абстракції, методи синтезу, логічного узагальнення та аналогій.

Методологічну базу дослідження склали наукові праці вітчизняних та зарубіжних учених та провідних фахівців, аналітичні матеріали з проблеми дослідження.

Результати роботи. Розкрито сутність децентралізації та механізм функціонування об'єднаних територіальних громад. Проаналізовано зміни у повноваженнях органів місцевого самоврядування та висвітлено механізм надання адміністративних послуг. Досліджено напрями державного стимулювання процесу добровільного об'єднання громад в Україні. Виявлено, що незважаючи на те, що об'єднані громади отримали повноваження і ресурс населення частково або повністю незадоволені якістю послуг, що надаються органами місцевого самоврядування. Розкрито проблему дублювання функцій структурних підрозділів - район-об'єднана громада. Обґрунтовано необхідність розробки та прийняття дієвих підзаконних нормативно-правових актів, що урегулюють порядок застосування і реалізації існуючих законів у сфері децентралізації та самоврядування. Досліджено перспективні напрями муніципального співробітництва та виявлено, що Полтавська область є лідером в Україні за кількістю укладених договорів міжмуніципального співробітництва. Проаналізовано проекти міжнародної технічної допомоги спрямовані на реформування самоврядування. Досліджено український електронний сервіс iGov та обґрунтовано перспективність його широкого запровадження.

Галузь застосування результатів. Отримані результати дослідження можуть бути використані як місцевими так і державними органами влади з метою розгляду можливостей модернізації системи надання державних послуг в Україні в контексті реформ децентралізації.

Висновки. Проведене дослідження дозволило дійти висновку, що сьогодні населення частково або повністю незадоволене якістю послуг, що надаються органами місцевого самоврядування. Проте, вважаємо, що Україна спроможна модернізувати державні послуги місцевих органів влади та максимально наблизити їх до громадян. Для вдосконалення функціонування системи надання адміністративних послуг в об'єднаних територіальних громадах України, на наш погляд, необхідно: розробити ефективні підзаконні нормативно-правові акти, які врегулюють порядок застосування і реалізації законів про місцеве самоврядування; забезпечити організаційну єдність фронт-офісу та бек-офісу центрів надання адміністративних послуг об'єднаних територіальних громад; розширити перелік надання адміністративних послуг жителям об'єднаних територіальних громад; забезпечити державну підтримку розширенню мережі об'єднаних територіальних громад з метою покриття всієї території України; розробити і впровадити освітні програми для окремих категорій державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування з питань надання адміністративних послуг; забезпечити повсюдне впровадження та використання в регіонах електронного порталу державних послуг iGov, який дозволить ефективно боротися з корупцією і вдосконалити бізнес-процеси в державних і муніципальних органах влади.

Ключові слова: децентралізація, самоврядування, органи місцевого самоврядування, об'єднані територіальні громади, адміністративні послуги, добровільне об'єднання громад, державне стимулювання, якість адміністративних послуг, муніципальне співробітництво, договори міжмуніципального співробітництва, проекти з підтримки реформування самоврядування, український електронний сервіс iGov.

МОДЕРНИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В УКРАИНЕ В КОНТЕКСТЕ РЕФОРМЫ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ**Кучеренко С. Ю.,
Резник В. В.**

Предметом исследования является процесс модернизации системы предоставления государственных услуг местных органов власти в Украине.

Цель статьи состоит в выяснении современного состояния системы предоставления государственных услуг местными органами власти и разработке направлений совершенствования функционирования системы предоставления административных услуг в объединенных территориальных общинах Украины.

Задача исследования: рассмотреть сущность децентрализации и раскрыть механизм функционирования объединенных территориальных общин; раскрыть содержание расширенных полномочий органов местного самоуправления; исследовать концептуальные основы государственного стимулирования процесса добровольного объединения общин в Украине; выявить современное состояние качества, доступности и приближения управленческих услуг к населению через сети центров предоставления административных услуг; раскрыть проблемы сосуществования и дублирования функций района и общины; исследовать перспективные направления муниципального сотрудничества и выявить регионы-лидеры; рассмотреть функции украинского электронного сервиса iGov и обосновать проблемы и перспективы его внедрения в процесс модернизации системы предоставления государственных услуг местных органов власти в Украине.

Методы исследования. В процессе исследования были применены такие общие и конкретные научные методы исследования: системный подход, методы логического обобщения и сравнения, научной абстракции, методы синтеза, логического обобщения и аналогий.

Методологическую базу исследования составили научные труды отечественных и зарубежных ученых и ведущих специалистов, аналитические материалы по проблеме исследования.

Результаты работы. Раскрыта сущность децентрализации и механизм функционирования объединенных территориальных общин. Проанализированы изменения в полномочиях органов местного самоуправления и освещены механизмы предоставления административных услуг. Исследованы направления государственного стимулирования процесса добровольного объединения общин в Украине. Выявлено, что несмотря на то, что объединенные общины получили полномочия и ресурс населения частично или полностью недовольны качеством услуг, предоставляемых органами местного самоуправления. Раскрыта проблема дублирования функций структурных подразделений - район-объединенная община. Обоснована необходимость разработки и принятия действенных подзаконных нормативно-правовых актов, которые урегулируют порядок применения и реализации существующих законов в сфере децентрализации и самоуправления. Исследованы перспективные направления муниципального сотрудничества и выявлено, что Полтавская область является лидером в Украине по количеству заключенных договоров межмуниципального сотрудничества. Проанализированы проекты международной технической помощи направленные на реформирование самоуправления. Исследовано украинский электронный сервис iGov и обоснованно перспективность его широкого внедрения.

Область применения результатов. Полученные результаты исследования могут быть использованы как местными, так и государственными органами власти для рассмотрения возможностей модернизации системы предоставления государственных услуг в Украине в контексте реформ децентрализации.

Выводы. Проведенное исследование позволило сделать вывод, что сегодня население частично или полностью недовольно качеством услуг, предоставляемых органами местного самоуправления. Однако, считаем, что Украина способна модернизировать государственные услуги местных органов власти и максимально приблизить их к гражданам. Для совершенствования функционирования системы предоставления административных услуг в объединенных территориальных общинах Украины, на наш взгляд, необходимо: разработать эффективные подзаконные нормативно-правовые акты, которые урегулируют порядок применения и реализации законов о местном самоуправлении; обеспечить организационное единство фронт-офиса и бэк-офиса центров предоставления административных услуг объединенных территориальных общин; расширить перечень предоставления административных услуг жителям объединенных территориальных общин; обеспечить государственную поддержку расширению сети объединенных территориальных общин с целью покрытия всей территории Украины; разработать и внедрить образовательные программы для отдельных категорий государственных служащих и должностных лиц органов местного самоуправления по вопросам предоставления административных услуг; обеспечить повсеместное внедрение и использование в регионах электронного портала государственных услуг iGov, который позволит эффективно бороться с коррупцией и усовершенствовать бизнес-процессы в государственных и муниципальных органах власти.

Ключевые слова: децентрализация, самоуправления, органы местного самоуправления, объединенные территориальные общины, административные услуги, добровольное объединение

общин, государственное стимулирование, качество административных услуг, муниципальное сотрудничество, договоры межмуниципального сотрудничества, проекты по поддержке реформирования самоуправления, украинский электронный сервис iGov.

MODERNIZATION OF THE SYSTEM FOR PROVIDING GOVERNMENTAL SERVICES OF LOCAL AUTHORITIES IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF DECENTRALIZATION REFORM

Kucherenko S. Yu.
Riznyk V. V.

The subject of research is the process of modernization of the system of provision of state services of local authorities in Ukraine.

The purpose of the article is to clarify the current level of public service provision by local authorities and to develop ways to improve the functioning system of administrative services in the united territorial communities of Ukraine.

The aim of the article are: to examine the essence of decentralization and reveal the mechanism of functioning of the united territorial communities; reveal the content of the extended powers of local governments; explore the conceptual framework of state incentives for the process of voluntary association of communities in Ukraine; to identify the real degree of quality, availability and approach of management services to the population through the network of centers providing administrative services; reveal the problems of coexistence and duplication of functions of the district and society; explore promising areas of municipal cooperation and identify the leading regions; consider the functions of the Ukrainian electronic service iGov and justify the problems and prospects for its implementation in the process of public services of local authorities in Ukraine modernization.

Research methods. In the process of research, the following general and specific scientific research methods were applied: a systematic approach, methods of logical generalization and comparison, scientific abstraction, methods of synthesis, logical generalization and analogies.

The methodological base of the research was made by scientific works of domestic and foreign scientists and leading specialists, analytical materials on the research problem.

Results of the work. *The essence of decentralization and the mechanism of functioning of united territorial communities are revealed. Analyzed changes in the powers of local governments and highlighted the mechanism for the provision of administrative services. The directions of state stimulation of the process of voluntary association of communities in Ukraine are investigated. It was revealed that in spite of the fact that the united communities received the authority and resource of the population are partially or completely dissatisfied with the quality of services provided by local authorities. The problem of duplication of functions of structural divisions is revealed - a district-united community. The necessity of the development and adoption of effective by-laws and regulations has been substantiated, and they regulate the procedure for the application and implementation of existing laws in the field of decentralization and self-government. The prospective directions of municipal cooperation are investigated and it is revealed that Poltava region is the leader in Ukraine in the number of concluded inter-municipal cooperation agreements. Analyzed international technical assistance projects aimed at reforming self-government. The Ukrainian electronic service iGov and the reasonable prospects of its widespread implementation have been investigated.*

Practical implications. *The results of the study can be used by both local and state authorities to consider the possibilities of modernization of public services in Ukraine in the context of decentralization reforms.*

Conclusions. *The study led to the conclusion that today the population is partially or completely dissatisfied with the quality of services provided by local authorities. However, we believe that Ukraine is able to modernize state services of local authorities and bring them as close as possible to citizens. To improve the functioning of the system of providing administrative services in the united territorial communities of Ukraine, in our opinion, it is necessary: to develop effective by-laws and regulations that regulate the procedure for applying and implementing laws on local self-government; ensure the organizational unity of the front office and back office of the centers providing administrative services of the united territorial communities; to expand the list of administrative services provided to residents of united territorial communities; provide state support for expanding the network of united territorial communities to cover the entire territory of Ukraine; develop and implement educational programs for certain categories of civil servants and officials of local governments in the provision of administrative services; to ensure the widespread introduction and use in the regions of the electronic portal of state services iGov, which will make it possible to effectively combat corruption and improve business processes in state and municipal authorities.*

Keywords: *decentralization, self-government, local governments, united territorial communities, administrative services, voluntary association of communities, state incentives, quality of administrative services, municipal cooperation, inter-municipal cooperation agreements, projects to support self-government reform, Ukrainian electronic service iGov.*

JEL Classification: O18, H76

Постановка проблеми. Сьогодні надії українського суспільства на підвищення рівня і якості життя населення, обсягу і якості суспільних послуг, максимальне наближення їх до споживача пов'язані з децентралізацією влади. Децентралізація розширює повноважень органів місцевого самоврядування, створює умови для соціально-економічного розвитку територій та сприяє вдосконаленню надання адміністративних послуг. При цьому державна фінансова підтримка об'єднаних територіальних громад забезпечує формуванню соціальної інфраструктури та створення нових робочих місць.

Проте, незважаючи на позитивну динаміку соціально-економічного розвитку окремих територій, існує низка проблем та недоліків, що стоять на заваді реформ децентралізації та якісного надання державних послуг місцевими органами влади в Україні. В контексті цього вважаємо за необхідне: дослідити якість, доступність та наближеність управлінських послуг до населення через мережі центрів надання адміністративних послуг; розкрити проблеми співіснування та дублювання функцій району та громади; дослідити перспективні напрями муніципального співробітництва; розглянути функції українського електронний сервіс iGov та обґрунтувати проблеми та перспективи його впровадження у процес модернізації системи надання державних послуг місцевих органів влади в Україні.

Аналіз основних досліджень і публікацій. Проблеми децентралізації, розвитку територіальних громад, реформування самоврядування, удосконалення адміністративних послуг та муніципального співробітництва досліджували у своїх працях: Р. Войтович, П. Ворона, Ю. Ганущак, І. Дмитрук, Я. Жовнірчик, Д. Записний, Н. Ільчанінова, Т. Маматова, С. Сахненко, Д. Серебрянська та ін.

Проте, вивчення наукової літератури свідчить, що не зважаючи на значну кількість досліджень, проблема модернізації системи надання державних послуг місцевих органів влади в Україні залишається актуальною, особливо у контексті реформи децентралізації, та потребує подальших наукових пошуків і досліджень.

Метою написання статті є з'ясування сучасного стану системи надання державних послуг місцевими органами влади та розробці напрямів удосконалення функціонування системи надання адміністративних послуг в об'єднаних територіальних громадах України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Процес децентралізації в Україні почався в 2014 році з прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади (01.04.2014 р), Законів «Про співробітництво між територіальними громадами» (17.06.2014 р), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (05.02.2015 р) і змін до Бюджетного та Податкового кодексів - по фінансової децентралізації.

Цей процес дозволив формувати відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування значний дієвий Інститут місцевого самоврядування на базовому рівні - об'єднані територіальні громади.

Територіальна громада - це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр [6]. Кілька громад формують район, а області є регіонами України. Основною метою децентралізації є підвищення якості надання громадських послуг. Ухвалення рішення про передачу повноважень на нижчий рівень передбачає, що є суб'єкт, який в разі передачі цих повноважень забезпечить їх більш якісне виконання, ніж на державному рівні [5, с.42].

Основною ідеєю децентралізації влади в Україні є наближення управлінських послуг до споживача, тобто до населення.

Надання якісних і доступних послуг громадянам є одним з головних напрямків діяльності сучасних органів публічної влади України. В Україні застосовується модель надання послуг через відповідні центри надання адміністративних послуг, створені при органах державної і муніципальної влади. Правові основи і форми діяльності центрів надання адміністративних послуг визначаються Законом України «Про адміністративні послуги». Сьогодні об'єднані територіальні громади отримали від держави суттєві преференції, які дозволяють забезпечити якісний сервіс по наданню базових послуг своїм жителям. Перелік послуг, які можуть надаватися на місцях, постійно розширюється. Жителі об'єднаних громад очікують від місцевої влади зручних і якісних адміністративних послуг. Саме тому важливо, щоб кожен об'єднана громада швидше вирішила, яким чином мобільно і доступно надавати ці послуги жителям. Всі послуги органів влади повинні бути максимально наближені до людей і вирішити це питання може створення такої структури, як Центр надання адміністративних послуг. У свою чергу якість роботи центрів надання адміністративних послуг визначає рівень довіри громадян до влади, безпосередньо залежить від того, як держава виконує свої функції, де надання адміністративних послуг займає одну з ключових позицій [5, с.82].

Міністр регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України Геннадій Зубко, стверджує, що зараз в Україні створені 803 об'єднані територіальні громади (14.08.2018 р), 98 з яких очікують рішень Центральної виборчої комісії про призначення перших виборів. Також запрацював закон про приєднання до міст обласного значення - 12 територіальних громад приєдналися до трьох містам обласного значення [2].

До складу цих об'єднаних територіальних громад увійшли 3372 колишніх місцевих ради. Зараз 6300000 чоловік проживають в об'єднаних територіальних громадах. Такі темпи міжмуніципального консолідації міжнародні експерти називають дуже високими. На законодавчому рівні також запроваджено інститут старост в об'єднаних територіальних громадах, які представляють інтереси сільських жителів в раді громади, виконавчому комітеті і можуть надавати адміністративні послуги на території старостату. Сьогодні обрані вже 640 старост, ще більше 1800 чоловік виконують обов'язки старост (колишні голови сільських рад). Ухвалення законів щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг дозволило делегувати органам місцевого самоврядування відповідного рівня повноваження з надання базових адміністративних послуг: реєстрацію місця проживання, видачу паспортних документів, державну реєстрацію юридичних та фізичних осіб, підприємців, об'єднань громадян, реєстрацію актів цивільного стану, прав, вирішення земельних питань тощо [5, с.83].

У процесі децентралізації громади в Україні отримали ресурс, фінанси, повноваження - значний інструментарій та можливості для забезпечення повноцінного місцевого розвитку.

Головна стратегічна мета реформи - створення комфортної і безпечного середовища для життя людини в Україні - може бути досягнута шляхом побудови ефективної системи влади на всіх рівнях (група - район - область), передачею максимально можливої кількості повноважень на найближчий до громадянина рівень - громадам. А також - створення умов для динамічного розвитку регіонів і надання якісних і доступних громадських послуг громадянам.

Реформа в Україні передбачає відповідальність органів місцевого самоврядування перед виборцями - за ефективність своєї роботи, а перед державою - за її законність.

Держава стимулює процес добровільного об'єднання громад в Україні шляхом фінансової підтримки формування необхідної інфраструктури для ОТО: у 2017 році субвенція на це становило 1,5 млрд. Гривень, 2018 - 1,9 млрд. Гривень. За ці кошти 366 ОТО реалізували 2017 році - 2046 проектів [8].

Наближення послуг до громадян і доступність забезпечується формуванням мережі центрів надання адміністративних послуг, яких в Україні на сьогодні функціонує 723 одиниці.

З 723 одиниць при районних державних адміністраціях працювало 454 центру надання адміністративних послуг, однак, відповідно до положень Концепції реформи місцевого самоврядування (прийнятої розпорядженням КМУ від 01.04.2017 №333-р), районний рівень адміністративно-територіального устрою буде реформовано, слідом за місцевими і тому проведення об'єднань є актуальним на сьогоднішній день. Очевидно, що в об'єднаних громадах повинні бути створені сучасні центри надання адміністративних послуг - єдине місце (приміщення), де можна отримати необхідні адміністративні послуги в комфортних умовах [5, с.84].

В даний час в Україні налічується близько 1500 адміністративних послуг, в 7 разів більше, ніж в Канаді, і в 10 - ніж у Німеччині, з них на місцевому рівні - 726 послуг. За результатами соціологічного опитування проведеного Національним інститутом стратегічних досліджень, 65% громадян України частково або повністю незадоволені якістю послуг, що надаються органами місцевого самоврядування. На думку споживачів послуг, «черги, паперова тяганина і хамство - це три кити, на яких історично тримається система адміністративних послуг в Україні» [4].

Об'єднані громади отримали повноваження і ресурс, які мають міста обласного значення, зокрема - зарахування до місцевих бюджетів об'єднаних територіальних громад на власні повноваження 60% податку на доходи фізичних осіб. Крім того, на місцях повністю залишаються надходження від податків: єдиного, на прибуток підприємств і фінансових установ комунальної власності та податку на майно (нерухомість, земля, транспорт).

Такі зміни вже дали перші результати. Власні доходи місцевих бюджетів з 2014 по 2017 рік зросли більш ніж на 100 млрд гривень. Темпи зростання місцевих податків і зборів в об'єднаних територіальних громадах складають 29,4% (за 11 місяців 2017), що більше середнього по Україні на 24,9%. Зокрема, плата за землю зросла на 20%, надходження податку на нерухоме майно - більш ніж на 70%. Витрати бюджету розвитку в розрахунку на одну людину в порівнянні з минулим роком збільшилися в 1,5 рази.

Однак, як показує аналіз, 92% зареєстрованих сільських громад становить населення пенсійного віку, а половина від загальної їх чисельності мають рівень дотаційності бюджету близько 70%. Тому розраховувати швидкі позитивні зрушення в соціальній сфері сільських територій при таких умовах в найближчій перспективі не можна [5, с.129].

Слід зазначити, що в Україні є 15 районів, в межах яких об'єдналися всі громади, відбувається дублювання функцій структурних підрозділів - район-об'єднана громада. За словами виконавчого директора Асоціації міст України А. Слобожан через урядові комітети проходить проект урядової постанови, положення якої спрямовані на вирішення цієї проблеми. На інших же територіях, де відбулося укрупнення громад, органи місцевого самоврядування районного рівня продовжують здійснювати свої повноваження в сферах освіти, медицини, культури, соціального захисту. Тобто, на сьогодні існує проблема дублювання функцій на районному рівні між органами місцевого самоврядування, об'єднані територіальні громади та органи місцевого районного рівня [9].

Полтавська область є лідером в Україні за кількістю укладених договорів міжмуніципального співробітництва. Всього їх в країні зареєстровано 180, з них в Полтавській області - 57. Якщо конкретніше, то 45 з них пов'язані з реалізацією спільних проектів, шість договорів стосуються спільного фінансування організацій комунальної власності, чотири - делегування повноважень і ще два - створення спільних комунальних підприємств.

Кампанія укладення договорів міжмуніципального співробітництва показала, що на Полтавщині живуть люди, які готові об'єднуватися заради вирішення типових загальних проблем. У 2015 році саме цей напрямок роботи стало поштовхом для об'єднання місцевих рад в об'єднаних територіальних громадах.

Нинішні об'єднані громади можуть починати потрібні проекти не тільки в співпраці з сусідами, а й самостійно. Так, в Семенівській об'єднаній територіальній громаді створили для своїх жителів «Будинок захищеної старості». Тепер про таку комунальну установу для одиноких людей говорять в Омельницькій об'єднаній територіальній громаді. Її хочуть організувати поруч з новітнім дитячим садом: щоб діти і люди похилого віку могли дарувати радість один одному.

Фінансові надходження в об'єднані територіальні громади Полтавської області зросли від двох до п'яти разів у порівнянні з фінансуванням цих громад до об'єднання. Останні надходження в освітню, інфраструктурну і медичну субвенції з державного бюджету склали 152, 59 і 100 млн. грн. відповідно.

У 2017 році на Полтавщині були реалізовані 27 проектів міжнародної технічної допомоги (у 2016 році - 17 в 2015 - 14, а в 2014-му - тільки 9) і шість проектів міжнародної фінансової допомоги. У партнерстві з міжнародними

організаціями та фондами також реалізуються такі програми, як українсько-канадський проект «Партнерство для розвитку міст «ПРОМИС», проект ПРООН / ЄС «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду», швейцарсько-український проект DESPRO «Підтримка децентралізації в Україні», проект GIZ «Реформа управління на сході України II» і масштабна програма Європейського Союзу «U-LEAD з Європою» [7].

Організація «Глобал Комьюнітіз» виконує в Україні програму DOBRE («Децентралізація приносить кращі результати і ефективність», DOBRE), яка фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID). Цей п'ятирічний проект, вартістю 50 млн. дол., Реалізація якого почалася в червні 2016 році, покликаний допомогти лідерам створених об'єднаних територіальних громад ефективно управляти ресурсами, підвищувати якість суспільних послуг і розширювати участь громадян у суспільному житті. Зараз програма DOBRE проводить орієнтування зацікавлених сторін громад в рамках процесу партисипативного стратегічного планування, який забезпечує залучення громадян, визначення проблем, розподіл ресурсів, а також розробку і реалізацію програм, покликаних задовольнити пріоритетні потреби суспільства.

Беручи процес стратегічного планування за основу, програма DOBRE проводить практичне навчання і надавати консультаційні послуги, щоб розвинути у лідерів громад навичок, необхідних для реалізації відповідних стратегічних планів і програм. Знання, практичні навички, навчальні матеріали та підходи до навчання знайдуть своє місце в українських навчальних закладах та інших сервісних організаціях місцевого самоврядування, що в майбутньому забезпечить доступність необхідних послуг для громад, що розвиваються. Зараз програма DOBRE працює в Харківській, Дніпропетровській, Херсонській, Кіровоградській, Миколаївській, Івано-Франківській і Тернопільській областях [3].

Оцінюючи позитивні моменти здійснення управлінських реформ, які почалися після 2014 в Україні доцільно відзначити, що перетворення здійснюються саме в перерахованих вище сферах: реформа охорони здоров'я, освіти, державного управління тощо Проте, за даними Національної ради реформ, при опитуванні 1000 респондентів (вибірка квотна за статтю, віком, регіоном та розміром населеного пункту) на кінець 2017 населення таким чином оцінювало здійснення реформ: в сфері освіти тільки 44% опитаних вказують на позитивні зміни в сфері охорони здоров'я - 33%, в боротьбі з корупцією - 24%. Більш того, значна частина (близько 2/3) респондентів приблизне уявлення про мету і зміст реформ [5, с.139-140].

На окрему увагу заслуговує український електронний сервіс iGov (<https://igov.org.ua>), який був розроблений волонтерською командою в рамках боротьби з корупцією в Україні та вдосконалення бізнес-процесів в державних органах. На цьому електронному порталі зібрані послуги, які державні та муніципальні органи надають громадянам і бізнесу. Зокрема, за допомогою системи електронного сервісу громадяни мають можливість замовити послуги за наступними категоріями: персональні документи (паспорти, свідоцтво про народження / смерті, зміна прізвища та ін.); сім'я і знакові події (весілля, розлучення, вихід на пенсію та ін.); авто (водійське посвідчення, реєстрація транспортного засобу та ін.); соціальний захист (комплекс публічних послуг пов'язаних з дітьми, людьми з обмеженими можливостями та пільговими категоріями населення); місце проживання (зміна місця проживання, паспорт для виїзду за кордон та ін.); нерухоме майно (операції з нерухомим майном, операції з земельною ділянкою, будівництво власного будинку, ремонт) та багато інших [1].

Завдяки електронному сервісу представники бізнесу мають можливість отримати послуги за наступними категоріями: реєстраційні дані; будівництво, нерухомість, земля, геологія; ліцензії; довілля; електронний суд; зовнішньоекономічна діяльність та іноземні інвестиції, культура мистецтво, релігія; медицина; освіта; Послуги транспорту, взаємодія з державними органами; транспорт [1].

Фактично, населення і бізнес структури об'єднаних територіальних громад та міст, що приєдналися до проекту, можуть отримати весь спектр державних і муніципальних послуг онлайн. Особливо актуальним цей проект є в розрізі діяльності центрів надання адміністративних послуг, багато з яких стали широко використовувати зручні для громадян електронні сервіси.

Незважаючи на те, що з метою усунення законодавчих обмежень волонтерський проект iGov був переданий у власність держави, сьогодні багато регіонів і об'єднані територіальні громади не поспішають працювати онлайн, істотно обмежуючи таким чином можливості громадян.

З огляду на польський і латвійський досвід в децентралізації влади, стає зрозумілим, що в Україні вже прийняті і діють на сьогоднішній день всі необхідні закони, які в тій чи іншій мірі регулюють суспільні відносини пов'язані з місцевим самоврядуванням. Однак, проблема в тому, що ці закони не функціонують належним чином, оскільки підзаконні нормативно-правові акти, що регулюють порядок застосування і реалізації законів або взагалі відсутні, або не дозволяють вирішувати всі питання в застосуванні конкретних правових норм [5, с.42 -43].

Висновки. Проведене дослідження дозволило дійти висновку, що сьогодні населення частково, або повністю незадоволене якістю послуг, які надаються органами місцевого самоврядування. Проте, вважаємо, що Україна спроможна модернізувати державні послуги місцевих органів влади та максимально наблизити їх до громадян. При цьому, для вдосконалення функціонування системи надання адміністративних послуг в об'єднаних територіальних громадах України, на наш погляд, необхідно:

- розробити ефективні підзаконні нормативно-правові акти, які врегулюють порядок застосування і реалізації законів про місцеве самоврядування;
- забезпечити організаційну єдність фронт-офісу та бек-офісу центрів надання адміністративних послуг об'єднаних територіальних громад;
- розширити перелік надання адміністративних послуг жителям об'єднаних територіальних громад;

- забезпечити державну підтримку розширенню мережі об'єднаних територіальних громад з метою покриття всієї території України;
- розробити і впровадити освітні програми для окремих категорій державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування з питань надання адміністративних послуг;
- забезпечити повсюдне впровадження та використання в регіонах електронного порталу державних послуг iGov, який дозволить ефективно боротися з корупцією і вдосконалити бізнес-процеси в державних і муніципальних органах влади.

Список використаних джерел

1. iGov Портал державних послуг. URL : <https://igov.org.ua/>
2. Білі плями на карті України: в 116 районах не створено жодної територіальної громади // Сьогодні від 14.08.2018. URL : <https://www.segodnya.ua/ukraine/belye-pyatna-na-karte-ukrainy-v-116-rayonah-ne-sozdano-ni-odnoy-territorialnoy-obshchiny-1162774.html>
3. Децентралізація. Міжнародне співробітництво. URL : <https://donors.decentralization.gov.ua/vacancy/58adc1646783ec7387ad7c10>
4. Європейські стандарти надання адміністративних послуг // Офіційний сайт Воловецької РДА. URL : <http://vrda.gov.ua/evropejski-standartynadannya-administrativnyh-posluh/>
5. Науково-практичне забезпечення децентралізації надання послуг в об'єднаних територіальних громадах: матеріали науково-практичної. конф., Київ, 18 квітня 2018 р. / Під заг. ред. Р. В. Войтович, П. В. Ворони. Київ : ІПК ДСЗУ, 2018. 360 с.
6. Постанова ВРУ «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади» URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/656-19>.
7. Прихильники децентралізації зі сходу України переймають кращі практики співпраці громад на Полтавщині інтернет-видання Полтавщина 2 травня 2018. URL : <https://poltava.to/project/3720/>
8. Реформа децентралізації. Офіційний сайт - Урядовий портал. URL : <https://www.kmu.gov.ua/ua/diyalnist/reformi/reforma-decentralizaciyi>
9. Серебрянська Діана Оцінка виконання завдань концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. URL : <http://ngoipr.org.ua/news/otsinka-vykonannya-zavdan-kontseptsii-reformuvannya-mistsevogo-samovryaduvannya-ta-terytorialnoyi-organizatsiyi-vlady-v-ukrayini/>

References

1. iGov Portal derzhavnykh posluh [iGov Public Service Portal]. URL : <https://igov.org.ua/>
2. Bili pliamy na karti Ukrainy: v 116 raionakh ne stvoreno zhodnoi terytorialnoi hromady [White spots on the map of Ukraine: no territorial community was created in 116 districts] Sohodni vid 14.08.2018 – Today from 14.08.2018/ URL : <https://www.segodnya.ua/ukraine/belye-pyatna-na-karte-ukrainy-v-116-rayonah-ne-sozdano-ni-odnoy-territorialnoy-obshchiny-1162774.html>
3. Detsentralizatsiia. Mizhnarodne spivrobitnytstvo [Decentralization. International cooperation] URL : <https://donors.decentralization.gov.ua/vacancy/58adc1646783ec7387ad7c10>
4. Yevropejski standarty nadannia administrativnykh posluh [European standards for the provision of administrative services] Ofitsiyni sait Volovetskoi RDA - Official site of Volovets Regional State Administration. URL : <http://vrda.gov.ua/evropejski-standartynadannya-administrativnyh-posluh/>
5. Naukovo-praktychne zabezpechennia detsentralizatsii nadannia posluh v obiednanykh terytorialnykh hromadakh [Scientific and practical provision of decentralization of services in the united territorial communities: materials of scientific and practica] : materialy naukovo-praktychnoi. konf., Kyiv, 18 Kvitnia. 2018 r. ; pid zah. red. R. V. Voitovych, P. V. Vorony. Kyiv : IPK DSZU, 2018. 360 s.
6. Postanova VRU «Pro poperednie skhvalennia zakonoproektu pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy shchodo detsentralizatsii vlady» [Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine «On the Prior Approval of the Draft Law on Amendments to the Constitution of Ukraine on the Decentralization of Power»]. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/656-19>.
7. Prykhylnyky detsentralizatsii zi skhodu Ukrainy pereimaiut krashchi praktyky spivpratsi hromad na Poltavshchyni [Supporters of decentralization from the east of Ukraine take over the best practices of community cooperation in Poltava region] internet-vydannia Poltavshchyna 2 travnia 2018. URL : <https://poltava.to/project/3720/>
8. Reforma detsentralizatsii [Decentralization reform]. Ofitsiyni sait - Uriadovi portal. URL : <https://www.kmu.gov.ua/ua/diyalnist/reformi/reforma-decentralizaciyi>
9. Serebrianska Diana Otsinka vykonannia zavdan kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini [Serebryan Diana Evaluation of the implementation of the concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine]. URL : <http://ngoipr.org.ua/news/otsinka-vykonannya-zavdan-kontseptsii-reformuvannya-mistsevogo-samovryaduvannya-ta-terytorialnoyi-organizatsiyi-vlady-v-ukrayini/>

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

Кучеренко Світлана Юріївна – кандидат економічних наук, доцент кафедри економіки ДВНЗ «Переяслав-Хмельницький ДПУ імені Григорія Сковороди».
e-mail: ksvetau@i.ua

orcid.org/0000-0001-7560-1212

Researcher ID: S-1892-2018

Різник В'ячеслав Володимирович – кандидат педагогічних наук, доцент кафедри професійної освіти ДВНЗ «Переяслав-Хмельницький ДПУ імені Григорія Сковороди».

e-mail: riznyk84@gmail.com

orcid.org/0000-0002-6083-2242

Researcher ID: S-2035-2018

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Кучеренко Светлана Юрьевна – кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики

e-mail: kvetau@i.ua

Резник Вячеслав Владимирович – кандидат педагогических наук, доцент кафедры профессионального образования

e-mail: riznyk84@gmail.com

ГБУЗ «Переяслав-Хмельницкий ГПУ имени Григория Сковороды».

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Kucherenko Svetlana - PhD, Associate Professor Department of Economics

e-mail: kvetau@i.ua

Viacheslav Riznyk - PhD, Assistant Professor Department of Vocational Education

e-mail: riznyk84@gmail.com

Pereiaslav-Khmelnitskyi Hryhorii Skovoroda State Pedagogical University

УДК 338.6: 519.8

<https://doi.org/10.31470/2306-546X-2018-39-101-113>

ТІНІЗАЦІЯ УКРАЇНСЬКОЇ ЕКОНОМІКИ ЯК НЕГАТИВНИЙ ФАКТОР ЇЇ РОЗВИТКУ

Лук'яненко І. Г.

Предметом дослідження є сукупність теоретичних та методичних засад, а також економетричного інструментарію щодо обґрунтування представлення тіньової економіки як негативного фактору розвитку української економіки

Метою дослідження є емпіричний аналіз особливостей впливу основних факторів та ризиків на рівень тіньового сектору України та і інших країн світу, а також визначення стратегічних напрямів подальшої детінізації української економіки з застосуванням розробленого економетричного інструментарію.

В процесі дослідження використано загальнонаукові методи аналізу та синтезу; методи порівняльного аналізу, узагальнення, систематизації та групування даних; методи графічного та сценарного аналізу, а також економетричний інструментарій, зокрема методи та моделі панельних (лонгітюдних) даних.

Результати роботи. Значний обсяг тіньового сектору в Україні створює додаткові загрози для ефективного функціонування економіки та її економічного розвитку, особливо в умовах політичної та економічної нестабільності. Проведений статистичний та емпіричний аналіз підтвердив гіпотезу відносно того, що під час глибокої економічної кризи тіньова економіка може бути не лише наслідком, а й причиною зростаючого падіння валового внутрішнього продукту та, в свою чергу, може підсилювати кризу, що є характерним і для української економіки. Незважаючи на те, що в останні роки спостерігається тенденція до зниження тінізації української економіки, її рівень все ще знаходиться на критичній межі, що загрожує фінансовій та економічній безпеці держави та вимагає формування науково обґрунтованої стратегії її детінізації. Наявна ситуація потребує не тільки адекватного визначення джерел виникнення тіньової економіки, механізмів її розвитку, взаємозв'язку з офіційною економікою, але й визначення основних факторів, що впливають на її рівень, а також кількісної оцінки такого впливу з використанням економіко-математичних методів дослідження. Проведений емпіричний аналіз впливу основних фінансово-економічних показників на рівень тіньової економіки на основі інструментарію панельних даних для вибірки з понад 31 країни світу, дозволив визначити не тільки основні макроекономічні фактори впливу на тіньову економіку з врахуванням особливостей кожної окремої країни, але й значно розширити кількість спостережень, а отже підвищити точність розрахунків в умовах обмеженої інформації в часовому розрізі. Крім того, наявність у вибірці різних груп країн, дозволяє, наприклад, оцінити як впливає входження країни до Європейського союзу на рівень тінізації економіки і чи впливає загалом. За результатами моделювання також було проведено класифікацію країн в залежності від рівня тіньового сектору та вихідних умов щодо схильності до тінізації та підтверджено гіпотезу, що тіньова економіка України існує і навіть розвивається в сприятливих для неї умовах, які супроводжуються низькими темпами соціально-економічного розвитку, недосконалістю законодавчої і судової системи, складністю відкриття і ведення бізнесу, досить високим рівнем податкових ставок та значним поширенням корупції. Більш того, проведений на основі розробленої моделі сценарний аналіз показав, що за умов загострення економічної кризи тінізація української економіки