



УДК 35:331.5

Д. О. КРАСІВСЬКИЙ,
кандидат наук з державного управління,
провідний науковий співробітник проблемної
науково-дослідної лабораторії соціальних досліджень
ринку праці, Інститут підготовки кадрів державної служби
зайнятості України

ПІДВИЩЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

У статті охарактеризовано та визначено шляхи підвищення інституційної спроможності в об'єднаних територіальних громадах, розглянуто інструменти, зокрема міжнародні, які сприятимуть розбудові інституційної спроможності в таких громадах, проаналізовано вплив державної політики децентралізації на розвиток об'єднаних територіальних громад, запропоновано нові підходи до розв'язання кадрових проблем у цій сфері.

Ключові слова: об'єднані територіальні громади, інституційна спроможність, державна служба зайнятості, державна політика, децентралізація.

D. O. KRASIVSKY,

candidate of Sciences in Public Administration, Senior Researcher, Problem Research Laboratory of Social Research of the Labor Market, Ukrainian State Employment Service Training Institute (USESTI)

ENHANCING INSTITUTIONAL CAPACITY IN THE JOINT TERRITORIAL POPULATION

The article describes and identifies ways of enhancing institutional capacity in the united territorial communities, examines the instruments, in particular, international ones, which will promote the development of institutional capacity in the united territorial communities, analyze the influence of the state decentralization policy on the development of the united territorial communities, proposes new approaches to the solution of the personnel problems of the united territorial communities.

Key words: united territorial communities, institutional capacity, state employment service, state policy, decentralization.

Д. О. КРАСІВСЬКИЙ,

кандидат наук государственного управления, ведущий научный сотрудник проблемной научно-исследовательской лаборатории социальных исследований рынка труда, Институт подготовки кадров государственной службы занятости

ПОВЫШЕНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ В ОБЪЕДИНЕННЫХ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩИНАХ

В статье охарактеризованы и определены пути повышения институциональной способности в объединенных территориальных общинах, рассмотрены инструменты, в том числе международные, способствующие развитию институциональной способности в таких общинах, проанализировано влияние государственной политики децентрализации на развитие объединенных территориальных общин, предложены новые подходы к решению кадровых проблем в этой сфере.

Ключевые слова: объединенные территориальные общины, институциональная способность, государственная служба занятости, государственная политика, децентрализация.

Постановка проблеми. З огляду на складність соціально-економічної ситуації в країні одним із головних пріоритетів діяльності українського уряду є підвищення якості та рівня життя українських громадян. Цього можна досягти шляхом визначення основних пріоритетів та активного впровадження реформ, які дають змогу втілювати в життя принципи справедливості та забезпечення постійного підвищення добробуту населення.

Одним із пріоритетних напрямів соціальної політики в контексті реформи децентралізації є докорінна зміна системи адміністрування соціальних програм, яка передбачає встановлення нових вимог до якості послуг, що надаються населенню. У результаті процесу об'єднання територіальних громад реформується модель соціального захисту на місцях і поетапно запро-

ваджується модель адміністрування, яка передбачає надання послуг на базовому рівні – у територіальних громадах. Такий процес, відповідно, передбачає зміни в адміністративних структурах органів Пенсійного фонду, соціального страхування та державній службі зайнятості. Отже, одним із векторів децентралізації має стати підвищення якості системи соціального захисту та можливості надання територіальною громадою соціальних послуг, яких потребують громадяни. Процес децентралізації дає змогу розвивати соціальні послуги через створення системи соціальної роботи та розвиток соціальної інфраструктури.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Питаннями розвитку місцевого самоврядування, визначенням напрямів стратегії його розвитку займався ряд науковців-практиків, у тому числі: В.М.Бабаєв, В.Д.Бакуменко, Р.П.Безсмертний, П.В.Ворона, С.М.Галенко, А.О.Гошко, В.А.Гошовська, В.Б.Дзюндзюк, В.М.Князєв, І.Б.Коліушко, В.С.Куйбіда, В.В.Мамонова, В.С.Михайлюк, М.О.Пухтинський, С.М.Серьогін, А.Ф.Ткачук, Ю.М.Тодика, В.В.Толкованов, В.П.Удовиченко, Ю.П.Шаров та інші практики й дослідники місцевого самоврядування. Авторським колективом на чолі з В.С.Куйбідою, В.В.Толковановим було відпрацьовано стратегії адміністративно-територіальної реформи, нової регіональної політики в Україні та Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. Незважаючи на різноманітність наукових розвідок у цьому напрямі, питання підвищення інституційної спроможності об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) залишається проблемним полем дослідження.

Мета статті полягає у визначенні перспективних підходів до підвищення інституційної спроможності ОТГ в Україні в контексті державної політики децентралізації.

Виклад основних результатів. Результативність проведення загальноекономічних реформ та реформи державного управління підтверджується змінами в соціальній сфері, які виявляються через окреслені урядом пріоритети, а саме: комплексна реформа системи оплати праці, запровадження європейських стандартів у сфері соціально-трудова відносин; реформа системи пенсійного забезпечення; забезпечення адресності в наданні державної соціальної допомоги; децентралізація системи соціальних послуг та їх розвиток на рівні територіальних громад [1].

В Україні процес децентралізації розпочато в 2014 р. із прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади (01.04.2014), законів “Про співробітництво територіальних громад” (17.06.2014), “Про добровільне об'єднання територіальних громад” (05.02.2015) та змін до Бюджетного і Податкового кодексів щодо фінансової децентралізації.

Цей процес дав змогу, відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування, розпочати формування інституту місцевого самоврядування на базовому рівні – ОТГ.

Станом на 10.04.2018 в Україні створено 728 ОТГ (у 40 ОТГ – вибори відбулися 29.04.2018), що об'єднали 3373 громади (30,1% від загальної кількості рад базового рівня станом на 01.01.2015) та 6,3 млн осіб (14,9% загальної кількості населення України) [2].

Успіхи реформи децентралізації в Україні свідчать про правильно обраний державою шлях розвитку. Однак для завершення такого процесу необхідним убачається ініціювання змін до Конституції України в частині децентралізації влади. Відповідні зміни необхідні для подальшого впровадження системних реформ в Україні та завершення процесу децентралізації.

Важливим напрямом у сфері децентралізації залишається підвищення інституційної спроможності суб'єктів децентралізації, а саме ОТГ. Ефективним інструментом у вирішенні цього питання є співпраця з організаціями – донорами країн ЄС, зокрема доволі перспективна програма співпраці щодо підвищення інституційної спроможності громад U-LEAD.

Метою програми “U-LEAD” є створення багаторівневої системи управління, яка має бути прозорою, підзвітною та здатною швидко й ефективно реагувати на потреби громадян. Це передбачає дві основні цілі:

– посилення спроможностей ключових суб'єктів на національному, регіональному та місцевому рівнях з метою впровадження реформ регіональної політики та децентралізації (GIZ),

що передбачає вертикальну й горизонтальну координацію та розвиток спроможності на всіх рівнях управління по всій Україні;

– розширення прав і можливостей об'єднаних громад з метою надання високоякісних послуг громадянам, що робить внесок у реформу децентралізації в Україні (Sida). Для цього Sida уклала субконтракти зі Шведською асоціацією місцевих влад і регіонів, щоб підтримати до 600 центрів надання адміністративних послуг, які відповідають очікуванням громадян, та з Естонською академією електронного урядування, щоб розробити ІТ-рішення, які забезпечують надання відповідних послуг [3].

З 01 березня 2018 р. розпочався перший раунд відбору учасників фази впровадження напряду з покращення якості надання адміністративних послуг для населення Програми “U-LEAD з Європою”. Фаза впровадження триватиме до 2020 р. і передбачає підтримку створення та модернізації до 600 центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) включно з формуванням інформаційно-комунікаційної інфраструктури ЦНАП, з метою надання якісних та доступних адмінпослуг для населення. Основними завданнями Програми U-LEAD залишається підтримка створення ЦНАП у громадах, які перебувають у процесі об'єднання. Долучитися до участі в Програмі можуть і територіальні громади сіл, селищ та міст із кількістю жителів від 5 до 50 тис. Також існує опція спільної заявки від кількох суб'єктів місцевого самоврядування. Фаза впровадження буде реалізовуватися протягом чотирьох раундів, у рамках кожного з яких Програма співпрацюватиме приблизно з 150 громадами [4].

Важливим аспектом політики децентралізації є допомога місцевому самоврядуванню підвищити якість надання соціальних послуг та здійснити розвиток соціальної інфраструктури. Адже на сьогодні більшість громад не спроможні утримувати та розвивати достатню соціальну інфраструктуру та надавати якісні послуги, що призводить до незадоволення населення, порушення гарантії безпечного проживання в містах і селах. Децентралізація громад може суттєво поліпшити ситуацію, наблизивши до конкретного громадянина на локальному рівні необхідні ресурси та якісні соціальні послуги [5].

Наявні проблеми необхідно розв'язувати поетапно. Завданнями першого етапу має стати створення реального територіального власника соціального середовища з ринковою орієнтацією; другого – подолання диспропорції в рівнях споживання населенням гарантованих Конституцією України соціальних послуг, стабілізація та поступове нарощування темпів соціальної розбудови; третього – максимальне збалансування територіальних пропорцій з реальним попитом у соціальному обслуговуванні, забезпеченні оптимальних пропорцій цілісного соціального середовища відповідно до вимог ринку, наближення його кількісних та якісних параметрів до стандартів розвинених країн світу [6].

Прийняття законів України “Про добровільне об'єднання територіальних громад” (05.02.2015) та “Про засади державної регіональної політики” (05.02.2015) є важливим кроком щодо подолання проблем роздроблених і, як наслідок, обмежених у своїх можливостях муніципальних утворень. Компетенції громад у рамках децентралізації мають включати, передусім, такі сфери: організація пасажирських перевезень на території громади, ефективна муніципальна міліція, адресна соціальна допомога, забезпечення швидкої медичної допомоги, первинної охорони здоров'я, реформування системи середньої, дошкільної та позашкільної освіти, перехід до надання житлово-комунальних послуг та утримання об'єктів комунальної власності виходячи з їх собівартості, упровадження енергозберігаючих технологій, забезпечення безпеки життя та здоров'я громадян, створення доступної та всеохоплюючої інфраструктури фізичної культури та спорту, об'єднання громади навколо вирішення питань благоустрою території тощо.

Розвиток ОТГ, спроможних самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення, залежить від належного фінансування, стимулювання економічного розвитку територій, визначення пріоритетів місцевого економічного розвитку, ефективного впровадження на території об'єднаної громади медичної, освітньої та інших реформ.

Досвід європейських партнерів у розв'язанні аналогічних проблем дає можливість адаптувати певні методи та форми надання якісних соціальних послуг. Особливістю муніципальних реформ у постсоціалістичних країнах, які стали членами ЄС, є те, що громади отримали більше власних фінансових ресурсів (наприклад в Угорщині – майже 50% власних доходів), а відповідно, і незалежність від дотацій із державного бюджету. Це сприяло їх значній автономії, більш вільному прийняттю рішень щодо розподілення цих коштів на місцеві потреби залежно від пріоритетів, які встановить населення [7].

Інший приклад – запровадження в країнах ЄС підходу “Smart City” (“розумне місто”). Цей підхід базується на моніторингу реалізованих послуг у громаді, основними серед яких є електронні аукціони, електронний аналіз ринку, електронні торги, карта електронних аукціонів, щоденник міського голови, деталі про бюджет міста та активи, міські гранти, єдиний контрольний центр екстрених служб; онлайн-опрацювання різноманітних звернень громадян. Електронні опитування громадської думки чи онлайн нотатки/звернення громадян дають змогу вивчати думку громадян та враховувати її під час планування місцевого розвитку [8, с. 58].

Політика щодо розвитку соціальної сфери територіальних громад має базуватися на таких принципах соціальної політики: справедливості (підтримку від держави отримують не всі, а лише ті, хто справді її потребує); адресності (на основі індивідуального підходу, а не всім порівну); субсидіарності (механізм управління суспільством має будуватися “знизу вгору”: всі проблеми, які можуть ефективно розв'язуватися на місцях, повинні перебувати в компетенції місцевої влади) [9].

На думку Н.Г.Діденко, для розвитку соціальної інфраструктури та надання якісних соціальних послуг кожній громаді потрібно зробити такі кроки:

- оптимізація мережі установ і закладів соціального призначення, їх фінансування з місцевого бюджету, із залученням державних субвенцій, коштів позабюджетних і недержавних фондів;
- співробітництво розташованих поряд об'єднаних громад у створенні комплексів надання соціальних послуг, реалізації спільних програм і проектів з формування й удосконалення інфраструктури, кадрового потенціалу, пропозиції послуг;
- застосування механізмів державно-приватного партнерства у створенні соціальної інфраструктури, її обслуговуванні;
- започаткування системи грантів державних і недержавних структур на проекти розбудови об'єктів комунального господарства і соціально-культурного призначення;
- розробка інвестиційних проектів у сфері розвитку соціальної інфраструктури, що можуть фінансуватися за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку та відповідних обласних фондів, у рамках профільного співробітництва двох і більше ОТГ і районів;
- розвиток різних форм і механізмів співпраці органів місцевого самоврядування з громадськими організаціями щодо підвищення ефективності функціонування соціальної інфраструктури та вдосконалення матеріально-побутового й соціально-культурного обслуговування об'єднаної громади;
- виокремлення громадського бюджету спільноти поселення / системи розселення в складі місцевого бюджету ОТГ [10].

За даними експертів Програми “U-LEAD з Європою” та за результатами аналізу Державного бюджету України на 2018 рік у частині державної підтримки розвитку територій, зазначено, що на розвиток територій у 2018 р. з Державного бюджету планують виділити близько 37,8 млрд грн. Ця сума не включає в себе освітню та медичну субвенції, додаткові дотації, субвенції і дотації соціального захисту населення [4].

Загалом у державному бюджеті передбачена сума в 284 млрд грн субвенцій місцевим бюджетам, серед яких основними визначені утримання установ бюджетної сфери та реалізація державних програм соціального захисту населення. На ці програми виділено: 61,7 млрд грн – як освітня субвенція; 57,4 млрд грн – як медична субвенція; 73,7 млрд грн – на надання пільг

та житлових субсидій населенню; 59,9 млрд грн – на виплату допомог сім'ям з дітьми; на погашення різниці між фактичною вартістю теплової енергії, послуг із централізованого опалення, постачання гарячої води, централізованого водопостачання (п. 27 ст. 14, ст. 21 Закону). Джерелом фінансування субвенції визначено надходження від погашення податкового боргу станом на 01.01.2018 з податку на прибуток, який сплачується підприємствами електроенергетичної, нафтогазової, вугільної галузей, а також зі сплати частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, який сплачується підприємствами електроенергетичної, нафтогазової, вугільної галузей [11].

Міжнародна практика свідчить, що для посилення здатності територіальних громад до самостійного стратегічного розвитку необхідне укрупнення громад. Україна розпочала реформування місцевого самоврядування, спираючись на децентралізацію як основну рушійну силу такої модернізації. Так, лише на Львівщині створено та успішно діють 35 об'єднаних селищних, сільських та міських територіальних громад.

Ключовим завданням реформи є формування належної інституційної основи діяльності територіальних громад, якою в сучасних умовах децентралізації є створення фінансово та економічно спроможних громад на підставі Закону України “Про добровільне об'єднання територіальних громад”.

Необхідність подібних змін потребує серйозного нормативно-правового забезпечення, створення ефективної дорожньої карти, чітких алгоритмів дій та особливо кадрового забезпечення діяльності ОТГ.

Для створення територіальної громади необхідно мати чіткі фінансові розрахунки і стратегію розвитку громади. Тому доволі важлива підготовка якісного професійного штату посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад та залучення молоді до управління місцевим розвитком.

Ключовим елементом підготовки управлінського апарату для органів державної влади та місцевого самоврядування, зокрема й для ОТГ, є 109 закладів вищої освіти [12], де проводиться навчання за магістерськими програмами публічного управління та адміністрування. Однак така чисельність ЗВО та кількість випускників призводять до втрати адресності підготовки управлінців, використання формалізованих програм і, як наслідок, спостерігається незатребуваність випускників та фактичне безробіття магістрів.

Ситуація, що склалася, вимагає пошуку нових підходів. Цікавою, на нашу думку, є програма підготовки магістрів “Публічне управління об'єднаними територіальними громадами”. Програма покликана допомагати державним службовцям та службовцям органів місцевого самоврядування в підвищенні їхньої кваліфікації, стажування та професійного зростання. Також важливим аспектом має бути посилення адресності підготовки фахівців у сфері управління ОТГ шляхом активної співпраці ОТГ, органів місцевого самоврядування та державної влади. Співпраця повинна полягати передусім у замовленні ОТГ необхідних їм фахівців-управлінців, які використовуватимуть сучасні практики управління в ОТГ. У свою чергу, ЗВО не тільки проводить навчальну програму, а й надає аналітико-методичний супровід діяльності та розвитку ОТГ. Для цього використовується не лише кадровий персонал, а й залучається необхідний зовнішній консалтинг для вирішення окремих нагальних завдань, які включають надання послуг щодо стратегічного розвитку регіону і супровід щодо пошуку джерел надходження коштів та їх ефективного застосування, використовуючи проекти на кшталт агентства з міжнародного розвитку USAID, швейцарської програми MATRA, що спрямована на моніторинг здійснення реформ на центральному і місцевому рівнях, сприяє прозорості та підзвітності урядових структур, програми Європейського Союзу U-Lead, зорієнтованої на підвищення інституційної спроможності місцевого самоврядування.

Іншою цікавою платформою для підготовки фахівців ОТГ, що заслуговує на увагу, є освітня магістерська програма “Публічне управління та адміністрування смарт-сіті”. Програма передбачає навчання представників органів місцевого самоврядування та спрямована на розвиток навичок щодо імплементації відповідних стимулів для цифровізації економіки

у соціальній сфері, усвідомлення наявних викликів та інструментів розвитку цифрових інфраструктур, набуття громадянами цифрових компетенцій. Програма також визначає критичні сфери та проекти оцифрування міста й країни загалом.

Ураховуючи бурхливий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, віртуальний аспект діяльності місцевих органів влади вже не є чимось новим і стає все більш реальною, навіть традиційною, практикою в багатьох країнах світу. Узявши до уваги те, що сьогодні відбувається трансформація цих управлінських практик під впливом розвитку зазначених технологій, сфера управління сучасним містом у нових умовах потребує суттєвих змін у підходах до планування розвитку території, насамперед з використанням моделі “розумного міста”.

Висновки. Визначено перспективні підходи до підвищення інституційної спроможності ОТГ в Україні в контексті державної політики децентралізації, зокрема підкреслено, що децентралізація та розвиток ОТГ – це важливий крок до розвитку Української держави та є ключовим елементом її економічного зростання й соціального добробуту суспільства. Важливим, на нашу думку, є комплексний підхід до обслуговування громадян в ОТГ, якому властиві такі ключові елементи: організаційно-правові засади надання соціальних послуг в ОТГ; моніторинг та оцінка якості надання соціальних послуг в ОТГ та віддалених робочих місцях; формування соціального замовлення у сфері надання соціальних послуг в ОТГ; підвищення інституційної спроможності в ОТГ.

Іншим підходом убачається всебічна необхідна підтримка та науково-аналітичний супровід для реалізації місцевих ініціатив, який має на меті розвиток підприємництва в ОТГ. Це можливо впровадити шляхом залучення навчально-наукових інституцій, зокрема структурних підрозділів Державної служби зайнятості України, до проведення тренінгів і навчань для місцевих підприємців, реалізації програм перекваліфікації кадрів, аналітичної роботи щодо залучення іноземних інвестицій та розробки інвестиційних проектів.

Застосування нових підходів і програм у підготовці фахівців для місцевого самоврядування сприятиме підвищенню інституційної спроможності в ОТГ. Зокрема, це дасть змогу посилити адресність у підготовці управлінців, подолати вибірковість і безсистемність наукових досліджень у сфері функціонування держави й ОТГ, сформувавши кадровий ресурс для здійснення різнопланової експертної діяльності та підвищити мотиваційну складову слухачів і студентів, зменшити формальність підготовки службовців.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Соціальна сфера – реформи в дії від 28.12.17 [Електронний ресурс]. – URL: <http://www.msp.gov.ua/news/14614.html>.
2. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10.04.2018 [Електронний ресурс]. – URL: <http://decentralization.gov.ua>.
3. Карта донорів децентралізації [Електронний ресурс]. – URL: <http://donors.decentralization.gov.ua/project/u-lead>.
4. Децентралізація в Україні [Електронний ресурс]. – URL: <http://decentralization.gov.ua/about>.
5. Комплексний підхід до обслуговування громадян в об'єднаних територіальних громадах та віддалених робочих місцях / [К. В. Дубич, Д. О. Красівський, Г. І. Мар'яненко, І. В. Шостак]; за заг. ред. Р. В. Войтович. – Київ : ІПК ДСЗУ, 2018. – 36 с.
6. Красівський Д. О. Нормативно-правове забезпечення першого етапу децентралізації влади в Україні / Д. О. Красівський // Науково-практичне забезпечення децентралізації надання послуг в об'єднаних територіальних громадах : матеріали наук.-практ. конф., Київ, 18 квіт. 2018 р. / за заг. ред. Р. В. Войтович, П. В. Ворони. – Київ : ІПК ДСЗУ, 2018. – С. 24–26.
7. Розвиток соціальної інфраструктури [Електронний ресурс]. – URL: <http://agroua.net/economics/documents/category-3/doc-5/>.

8. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації : наук. доп. / [редкол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, В. В. Толкованов та ін.] ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. – Київ : НАДУ, 2014. – 128 с.

9. Розвиток соціальної сфери територіальних громад в умовах адміністративно-фінансової децентралізації / ДУ “Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України”. – Львів, 2018. – 140 с. – (Серія “Проблеми регіонального розвитку”).

10. Діденко Н. Г. Надання якісних соціальних послуг й розвиток соціальної інфраструктури громад в умовах децентралізації / Н. Г. Діденко // Науково-практичне забезпечення децентралізації надання послуг в об’єднаних територіальних громадах : матеріали наук.-практ. конф., Київ, 18 квіт. 2018 р. ; за заг. ред. Р. В. Войтович, П. В. Ворони. – Київ : ІПК ДСЗУ, 2018. – С. 86–89.

11. Державний бюджет 2018 року та децентралізація: експертний аналіз [Електронний ресурс]. – URL: <https://www.ukrinform.ua/.../2376420-derzavnij-budzet-201>.

12. Вищі навчальні заклади, які мають право на освітню діяльність за спеціальністю “Публічне управління та адміністрування” [Електронний ресурс]. – URL: https://nads.gov.ua/sites/default/files/imce/lyst_mon_pro_perelik_vnz_na_putaa.pdf.

REFERENCES

1. Ministry of Social Policy of Ukraine (2017), “Social sphere - reforms in action of 28.12.17”, available at: <http://www.msp.gov.ua/news/14614.html> (Accessed 10 December 2018).

2. Decentralization of power (2018), “Monitoring the process of decentralization of power and reformation of local self-government as of 10.04.2018” available at: <http://decentralization.gov.ua> (Accessed 10 December 2018)

3. Decentralization of power (2018), “Map of decentralized donors” available at: <http://donors.decentralization.gov.ua/project/u-lead> (Accessed 10 December 2018)

4. Decentralization of power (2018), “About decentralization of power” available at: <http://decentralization.gov.ua> (Accessed 10 December 2018)

5. Dubich K.V., Krasivsky D.O., Marianenko G.I., Shostak I.V. (2018), “An integrated approach to servicing citizens in united territorial communities and remote workplaces” USESTI, Kyiv, Ukraine.

6. Krasivsky D.O. (2018), “Regulatory provision of the first stage of decentralization of power in Ukraine”, *Naukovo-praktychne zabezpechennya detsentralizatsiyi nadannya posluh v ob'yednanykh terytorial'nykh hromadakh* [Scientific and practical provision of decentralization of services in the united territorial communities], Ukrainian State Employment Service Training Institute, Kyiv, Ukraine

7. Agrarian sector of Ukraine (2018), “Development of social infrastructure” available at: <http://agroua.net/economics/documents/category-3/doc-5/> (Accessed 10 December 2018)

8. Yu.V. Kovbasyuk, KO Vashchenko, V.V. Tolkovanov (2014), “Local government in Ukraine: the current state and main directions of modernization”, NAPA, Kyiv, Ukraine

9. S.L. Schulz, (2018), “Development of the social sphere of territorial communities in conditions of administrative and financial decentralization” [*Development of the social sphere of territorial communities in conditions of administrative and financial decentralization*], Problemy rehional'noho rozvytku, Lviv, Ukraine

10. Didenko N. (2018), “Providing high-quality social services and development of social infrastructure of communities in conditions of decentralization”, *Naukovo-praktychne zabezpechennya detsentralizatsiyi nadannya posluh v ob'yednanykh terytorial'nykh hromadakh* [Scientific and practical provision of decentralization of services in the united territorial communities], Ukrainian State Employment Service Training Institute, Kyiv, Ukraine

11. Ukrinform (2018), “The state budget of 2018 and decentralization: expert analysis”, available at: <https://www.ukrinform.ua/.../2376420-derzavnij-budzet-201> (Accessed 10 December 2018).

12. The National Agency of Ukraine for Civil Service (2018) “Higher educational institutions that have the right to education in the field of Public Administration and Administration” available at: https://nads.gov.ua/sites/default/files/imce/lyst_mon_pro_perelik_vnz_na_putaa.pdf (Accessed 10 December 2018)

SUMMARY

Formulation of the problem. Given the complexity of the socio-economic situation in the country, one of the main priorities of the Ukrainian Government is to improve the quality and standard of Ukrainian citizens living. This can be achieved by identifying the key priorities and the active implementation of reforms that enable the justice principles to be implemented and ensure the continued improvement of the population’ welfare.

One of the priority directions of social policy in the context of decentralization reform is a radical change in the system of social programs administration, which provides for the new requirements establishment for the quality of services provided to the population. As a result of the process of territorial communities association, the model of social protection is being reformed on the ground and a gradual introduction of a administration model, which involves the services’ provision at the basic level - in the territorial communities. Such a process, accordingly, involves changes in the administrative structures of the Pension Fund, Social Insurance and State Employment Service. Thus, one of the decentralization vectors should be the improvement of the quality of the social protection system and the opportunity for the community to provide social services that citizens need. The decentralization process enables the development of social services through the creation of a social work system and the development of social infrastructure.

The purpose of the paper is to identify promising approaches to increase the institutional capacity of the united territorial communities in Ukraine in the context of the public decentralization policy.

The article emphasizes that an important direction in the decentralization sphere is the increasing of the institutional capacity of the decentralization subjects, namely, the united territorial communities. An effective instrument here is cooperation with donor organizations of the EU countries. In particular, it is a promising cooperation program on increasing the institutional capacity of communities U-LEAD.

It is proved that the necessary aspect of decentralization policy is to help local self-government to improve the quality of social services and to develop social infrastructure. For now, most communities are not able to maintain and develop sufficient social infrastructure and provide quality services, which leads to dissatisfaction of the population, violation of the guarantee of safe residence in cities and villages. The communities’ decentralization can significantly improve the situation by bringing the necessary resources and quality social services closer to the concrete citizen at the local level.

The article analyzes the foreign experience of the EU countries, namely the «Smart City» approach. This approach is based on the monitoring of community-based services, the main ones being electronic auctions, electronic market analysis, electronic bidding, electronic auction cards, the diary of the mayor, city budget details and assets, city grants, a single control center for emergency services; Online processing of various appeals of citizens. Taking into account the public opinion allows citizens to think and take into account the strategic and timely planning of local development.

The author proposes to introduce a program of masters training «Public Administration of the United Territorial Communities». The program is intended to help civil servants and employees of local self-government bodies in raising their qualifications, internships and professional growth. The necessity of strengthening the targeting of specialists in the field of management of united territorial communities is emphasized through active cooperation of the united territorial communities, local self-government bodies and state authorities.

The author proposes ways to increase the institutional capacity of the united territorial communities in Ukraine in the context of the public decentralization policy. Among them, priority is

given to a comprehensive approach to servicing citizens in united territorial communities. Such an approach involves the following key elements: the organizational and legal basis for the provision of social services in the united territorial communities; monitoring and assessing the quality of social services provision in the united territorial communities and remote workplaces; formation of a social order in the sphere of provision of social services in the united territorial communities; enhancement of institutional capacity in the united territorial communities.

Another approach pointed out by the author, the scientific and analytical support for the implementation of local initiatives aimed at developing entrepreneurship in the united territorial communities. It could be implemented through the involvement of educational-scientific institutions, in particular structural subdivisions of the State Employment Service of Ukraine, training and training for local entrepreneurs, implementation of retraining programs, analytical work on attracting foreign investment and developing investment projects.