

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Тернопільський національний економічний університет

Факультет економіки та управління

Кафедра менеджменту, публічного управління та персоналу

СИСАК Анастасія Борисівна

Вдосконалення функціональної діяльності органу місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади / Improving the functioning of local government in the context of decentralization

спеціальність 072 “Публічне управління та адміністрування”
освітня програма – Публічне управління та адміністрування

Випускна кваліфікаційна робота за ступенем вищої освіти «Бакалавр»

Виконав студент групи ПУА-41

Сисак А. Б.

підпис

Науковий керівник:

к.е.н., доцент Богач Ю.А.

підпис

Кваліфікаційну роботу допущено до захисту:

«__»_____ 2020 р.

Зав. кафедри, д.е.н., професор

М.М. Шкільняк

прізвище, ініціали

підпис

ТЕРНОПІЛЬ, 2020

АНОТАЦІЯ

Сисак А.Б. Вдосконалення функціональної діяльності органу місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади. – Рукопис.

Дослідження на здобуття першого (бакалаврського) рівня вищої освіти за спеціальністю "Публічне управління та адміністрування". – Тернопільський національний економічний університет. – Тернопіль, 2020.

Робота присвячена дослідженню процесу функціональної діяльності Відділу зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради.

У першому розділі розглянуто теоретико-методичні засади формування органів місцевого самоврядування та їх функціональне навантаження в умовах децентралізації влади.

У другому розділі здійснено оцінку функціональної діяльності органу місцевого самоврядування в умовах децентралізації.

У третьому розділі обґрунтовано напрямки вдосконалення інструментарію забезпечення функціональної діяльності Тернопільської міської ради.

Випускна кваліфікаційна робота складається з вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел із 64 найменувань і додатку. Робота містить 1 таблицю і 8 рисунків.

ANNOTATION

Sysak A.B. Communication technologies in the management of the organization. - Manuscript.

Research for obtaining the first (bachelor's) level of higher education in the specialty "Public Administration". - Ternopil National University of Economics. - Ternopil, 2020.

The work is devoted to the study of the process of using communication technologies in the activities of the Department of Municipal Inspection of Ternopil City Council.

The first section discusses the place and importance of communication technologies in ensuring the management of the organization, as well as the main types and elements of communication technologies.

The second section assesses the practice of using communication technologies in the management of the municipal inspection of the city.

The third section substantiates the areas of improvement of technical and software use of communication technologies in the activities of the Department of Municipal Inspection of Ternopil City Council.

The final qualifying work consists of an introduction, three sections, conclusions, a list of used sources of 55 items and appendices. The work contains 11 tables and 8 figures.

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ЇХ ФУНКЦІОНАЛЬНЕ НАВАНТАЖЕННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ	
1.1. Децентралізація влади як основний напрям реформування системи державного управління	6
1.2. Засади формування органів місцевого самоврядування та їх функції	14
Висновок до розділу 1	23
РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ	
2.1. Діагностика організаційного забезпечення функціональної діяльності Відділу зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради	25
2.2. Оцінка результативності функціональної діяльності Відділу зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради	33
Висновок до розділу 2	42
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТРУМЕНТАРІЮ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ	
Висновок до розділу 3	49
ВИСНОВКИ	51
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	54
ДОДАТКИ	61

ВСТУП

Актуальність проблеми. В Україні за період незалежності пріоритетною залишається політика централізації та децентралізації, що посилювало зростання недовіри та негативного ставлення людей до органів публічної влади. Більшість органів місцевого самоврядування виявили економічну неспроможність, невміння розпоряджатися бюджетними ресурсами, відсутність розподілу повноважень між рівнями влади, використання земельних ресурсів та комунальної власності було неефективним. Непрозорість діяльності органів та посадових осіб і невміння жителів вирішувати проблеми на місцевому рівні, характеризують неспроможність органів місцевого самоврядування виконувати власні функції.

Аналіз останніх досліджень та наукових праць. Питання децентралізації в сфері місцевого самоврядування та їх функціональну діяльність вивчали такі українські вчені як О. В. Скрипнюк, В.І. Борденюк, П. М. Любченко, А. П. Лелеченко, А.Ф. Мельник, Г.Л. Монастирський, В. С. Куйбіда (6), А. Ф. Ткачук (7).

Аналізуючи розвиток інститутів місцевого самоврядування спостерігається проблематичність нормативно-правового регулювання відносин у сфері місцевого самоврядування такі як централізація повноважень і різного роду ресурсів, відсутність власних виконавчих органів в обласних і районних радах, відсутність врегулювання на законодавчому рівні адміністративно-територіального устрою, комунальної власності. Суттєві прогалини відмічаються і щодо забезпечення громадянам доступу до публічної інформації, а також їх можливостей приймати участь в управлінні громадою та її розвитком.

Мета кваліфікаційної роботи: За результатами дослідження проблеми функціональної діяльності органу місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади напрацювати напрямки удосконалення інструментарію здійснення функціональної діяльності. Досягнення поставленої мети

передбачає розв'язання наступних **завдань**:

- розкрити об'єктивну необхідність децентралізація влади як основного напрямку реформування системи державного управління;
- дослідити основні засади формування органів місцевого самоврядування та їх функції
- провести діагностику організаційного забезпечення функціональної діяльності Відділу зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради
- оцінити результативність функціональної діяльності Відділу зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради
- напрацювати шляхи удосконалення інструментарію забезпечення функціональної діяльності органу місцевого самоврядування в умовах децентралізації

Об'єктом дослідження: є інструментарій забезпечення діяльності органу місцевого самоврядування в умовах децентралізації.

Предметом дослідження: є сукупність теоретичних, методичних та організаційних аспектів здійснення функціональної діяльності Відділом зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради.

Методи дослідження. У роботі використані методи теоретичного та емпіричного дослідження, основними з яких є: системний та історичний підходи, методи аналізу і синтезу, індукції і дедукції, порівняння, аналогії, класифікації, структурного аналізу.

При аналізі сучасних проблем інформатизації управлінських процесів використовувалися методи логіки, діалектики, системного підходу; при дослідженні особливостей інформатизації органів виконавчої влади - системно-структурний аналіз, а також метод порівняльного аналізу.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані та уточнені в роботі теоретичні положення і практичні рекомендації можуть бути використані для подальшого вдосконалення

функціональної діяльності відділів Тернопільської міської ради.

Апробація. За результатами дослідження опубліковано тези доповідей на тему «Формування позитивного іміджу органів державної влади та органів місцевого самоврядування в умовах модернізації публічного управління в Україні» у Збірнику матеріалів доповідей IV Міжнародної науково-практичної конференції студентів та молодих вчених (Тернопіль, ТНЕУ, 2019. С.152-154).

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ЇХ ФУНКЦІОНАЛЬНЕ НАВАНТАЖЕННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

1.1. Децентралізація влади як основний напрям реформування системи державного управління

Реформа місцевого самоврядування, що продовжується і сьогодні в Україні, передбачає консолідацію (об'єднання) територіальних громад. Це пов'язане з тим, що надмірна частина ресурсів у громадах і надалі спрямовується на утримання управлінського апарату, а для реалізації серйозних проєктів місцевого розвитку коштів бракує. Зазначимо, що реформа, яка втілюється в Україні, є унікальною і не копіює досвід будь-якої іншої країни. Вона складається з трьох основних компонентів:

1. реформа територіальної організації влади;
2. реформа місцевого самоврядування;
3. реформа регіональної політики.

Головне завдання реформи – створити умови для розвитку громад та наблизити послуги до людей методом формування заможних громад, передавати більшу частину повноважень на базовий рівень управління та чітко розмежовувати функції між рівнями управління, а також гарантувати належне ресурсне забезпечення місцевого самоврядування. В основу реформування як системи державного управління загалом, так і органів місцевого самоврядування було покладено процес децентралізації, тобто делегування повноважень між органами влади, зміна у відносинах між громадянами і владою. Питання децентралізації є надзвичайно актуальним в умовах кризового періоду розвитку держави, оскільки саме цей процес є однією з необхідних умов незалежної й ефективної діяльності органів місцевої влади.

Децентралізація – це передача значних повноважень та бюджетів від

державних органів органам місцевого самоврядування [14]. Як стверджують інші науковці, децентралізація – це передача або делегування відповідальності за низку ключових рішень, а отже, та передача відповідних цій відповідальності прав на нижні рівні управління [16, 38].

Децентралізація державної влади має певні характерні риси та стадії (рис.1.1, 1.2).

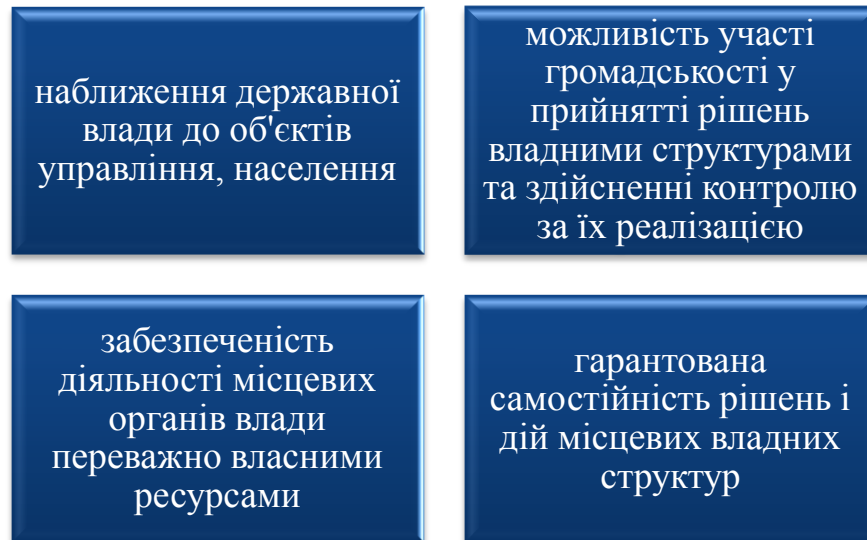


Рис. 1.1. Основні риси децентралізації

Сформовано автором на основі [14].

Загалом, децентралізація влади забезпечує відхід від жорсткої бюрократії та ієрархії, завдяки чому регіональні та місцеві інституції набувають прав реальних суб'єктів суспільних відносин, для того, щоб органи управління, які знаходяться ближче до громадян могли реалізовувати такі повноваження найбільш успішно.

У теоретичних та практичних дослідженнях поняття «децентралізація» розглядається по-різному. На семантичному рівні децентралізація (від лат. De - опозиція, centralis - центральна) трактується як руйнування, ослаблення чи скасування централізації [35, с. 306]. Тобто це система розподілу функцій та повноважень між державним та місцевим рівнями влади з розширенням прав останнього. Роль децентралізації управління в процесах формування інституту місцевого самоврядування є визначальною.

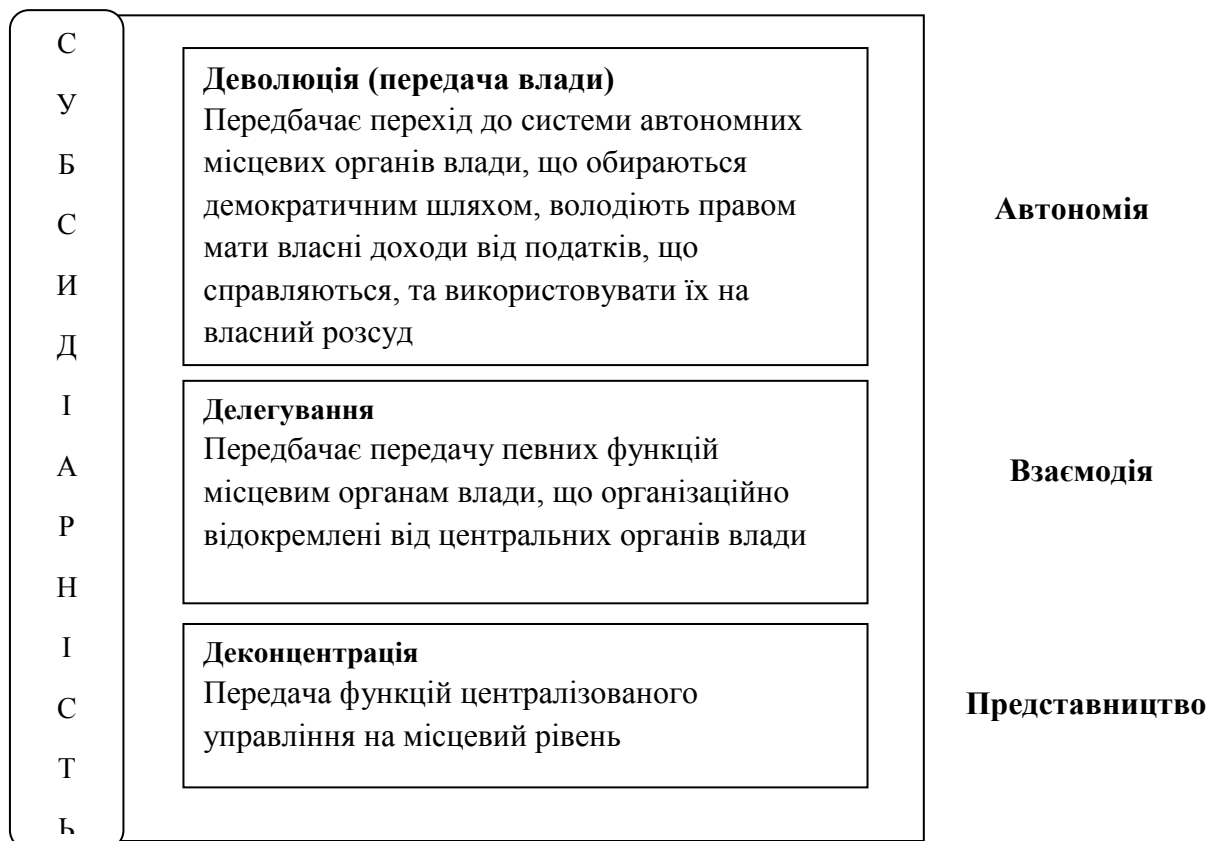


Рис. 1.2. Стадії процесу децентралізації влади
 Сформовано автором на основі [14].

Нарешті, децентралізація - це певна система управління, за якої частина функцій центрального уряду передається органам місцевого самоврядування [36].

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, що затверджена Кабінетом Міністрів України 1 квітня 2014 року, викликана політичними процесами, які з'явилися в державі та суспільстві на шляху до європейської інтеграції. Це дозволило стати державі на шлях створення відповідних активів, що належать територіальним громадам, фінансів (податки та збори, пов'язані з територією відповідної адміністративно-територіальної одиниці) а також сформувати організаційні умови забезпечення застосування власних та делегованих повноважень органів місцевого самоврядування [28, с. 277].

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної

організації влади в Україні базується на трьох складових комплексної модернізації державного управління:

I. децентралізація повноважень від державної влади до самоврядування;

II. політична децентралізація – деконцентрація повноважень від центральних державних органів влади до спеціалізованих місцевих органів державної влади;

III. децентралізація фінансів.

При чому у Концепції зазначається: «Децентралізація може принести користь громадянам лиш тоді, якщо вона проводиться у всіх трьох вимірах одночасно. Реалізація тільки одного з них, наприклад, децентралізація повноважень без децентралізації фінансів, призведе до зворотного результату. Тому процес децентралізації повинен здійснюватися системно». Децентралізація визначає поділ суспільно важливих потреб і інтересів на ті, задоволення яких є функцією виключно держави, і ті, практична реалізація яких може бути передана іншим суб'єктам на місцевий рівень. В цьому контексті в більшості європейських держав пропонується створення так званого суспільно-добровільного сектору, що заснований на власності територіальних громад для розв'язання локальних проблем, наприклад, благоустрій територій, будівництво інфраструктури місцевого рівня тощо.

Децентралізація повноважень в регулюванні державного сектору є необхідною в тій мірі, яка дозволяє найоптимальніше використовувати можливості державного управління та державного бюджету. До прикладу, якщо виробництво якогось соціального блага необхідне для всього населення, його надання має здійснюватися централізовано. Рішення, що стосуються фінансування створення тих соціальних благ, вигоду від яких отримують переважно жителі даної території, необхідно приймати децентралізовано, при цьому таке фінансування потрібно проводити здебільшого за рахунок місцевих ресурсів.

На відміну від централізації, яка покликана внести організуючий

момент у процес діяльності органів державної влади та скоординувати їх роботу в напрямку реалізації єдиної державної політики, децентралізація підкреслює прозорість управлінської системи для рішень «знизу». Чимало локальних управлінських рішень можуть прийматись на середніх і нижчих рівнях організаційної структури без негативного впливу на інтереси системи.

Отже, можна прослідкувати, що децентралізація влади заснована на принципі субсидіарності. Необхідно підкреслити, що він розглядається як один з найважливіших принципів організації інститутів влади в цілому. Принцип субсидіарності базується на невтручанні органів державної влади або органів місцевого самоврядування вищого територіального рівня у вирішення питань місцевого значення, які віднесені до відання територіальної громади та її органів.

Децентралізація влади і належне врядування у багатьох випадках розглядаються як феномени, що взаємодоповнюють один одного. Децентралізація влади є процесом передачі повноважень, ресурсів і відповідальності з центрального на субнаціональні рівні управління і характеризується гетерархією (множинністю структур управління, що взаємодіють у часі та просторі), а не ієрархією (принципом підпорядкованості нижчих управлінських ланок вищим), створюючи горизонтальний зв'язок між безліччю суб'єктів як урядових чи локальних, так і приватних. Іншими словами, децентралізація влади створює можливості для широкої участі громадян в процесі здійснення управління і поліпшення надання публічних послуг завдяки підзвітності та наближення владних структур до споживача.

Отже, децентралізація влади не є самоціллю, а виступає інституційною передумовою для становлення демократичного та ефективного державного управління. Останнім часом в Україні досягнення цього факту набуває все більшого поширення разом із усвідомленням того, що державне врядування бере свій початок в громадах, селах і містах, а місцеве самоврядування

забезпечує базис належного врядування, в якому держава, бізнес і громадянське суспільство співпрацюють в процесі здійснення своїх повноважень.

На першому етапі втілення реформи децентралізації (до кінця 2014 року) щодо реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні передбачало:

- внесення необхідних змін до Конституції України;
- створення законодавчої бази для об'єднання громад;
- регулювання нового адміністративно-територіального устрою;
- надання фінансової допомоги новоствореним сформованим громадам, чіткий розподіл їх власних і делегованих повноважень;
- створення необхідних матеріальних, фінансових і організаційних умов для виконання цих повноважень.

На другому етапі (2015-2017 роки) здійснювалася стандартизація параметрів надання послуг, реорганізація місцевої влади на новій територіальній основі тощо. В результаті реформи територіального устрою в Україні утворитися три рівня місцевого самоврядування: область (або регіон), район і громада, що складається з декількох об'єднаних муніципальних утворень. На рівень громади була розпочата передача повноважень відповідно до її компетенції згідно з принципом субсидіарності. Серед них – початкова і середня освіту, первинна медицина, житлово-комунальне господарство, будівництво, місцеві дороги, інфраструктура. Повноваження між трьома рівнями місцевого самоврядування були чітко розмежовані. Виконавча влада почала перехід від місцевих адміністрацій до виконавчих комітетів місцевих рад, а адміністративний контроль в рамках, окреслених Європейською хартією місцевого самоврядування, почав процес переходу на плечі префектів, які повинні були б замінити глав обласних державних адміністрацій.

Однак з найперших кроків реформа вийшла за заплановані часові рамки. Початкова спроба змінити Конституцію до кінця 2014 року виявилася

невдалою: Верховна Рада не встигла розглянути внесений Президентом законопроект до осінніх виборів, і в результаті він був знятий з розгляду. Законопроект, який регулює об'єднання громад, пройшов перше читання влітку 2014 року, але прийнятий був тільки в лютому 2015 року. Також в лютому був прийнятий закон «Про засади державної регіональної політики», Яким були закладені нові принципи формування регіональної політики. Зовсім не заплановано першими змінами в законодавстві стали зміни Бюджетного і Податкового кодексів, внесені новообраною Верховною Радою в кінці грудня 2014 року. Ці зміни зміцнили фінансову базу місцевого самоврядування і створили стимули для об'єднання громад. Згідно зі змінами, частина існуючих податків залишалася на місцях, нові громади отримали можливість встановлювати власні податки і коригувати їх ставки. Також був створений Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР), а бюджети новостворених громад отримали можливість перейти на прямі відносини з державним бюджетом, тобто отримувати бюджетні субвенції, минаючи місцеві державні адміністрації. Відповідно до закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад», завершення процесу об'єднання громад очікувалося до чергових місцевих виборів 2015 року. Воно мало відбуватися добровільно, але на підставі перспективних планів, розроблених обласними адміністраціями, схвалених обласними радами та затверджених Кабінетом Міністрів.

Іншими словами, об'єднання громад відкрило можливість використання ресурсів Державного фонду регіонального розвитку. Згідно із законом він становить 1% від запланованих доходів державного бюджету України. Як зазначено на сайті фонду [41], «створення ДФРР дозволило покласти в Україні початок фінансування проєктів регіонального розвитку на конкурсній основі і відповідно до регіональних стратегій розвитку та планами заходів по їх реалізації». Звичайно, подані громадами проєкти повинні відповідати пріоритетам, позначених в стратегії регіонального розвитку, прийняття якої вимагає закон «Про засади державної регіональної

політики».

Об'єднані громади також отримали право використовувати субвенцію на формування своєї інфраструктури. При збільшенні кількості громад стимулюючий ефект від цієї субвенції буде зменшуватися. Кошти субвенції розподіляються між об'єднаними громадами відповідно до чіткої формулою. Фінансування проєктів за рахунок цієї субвенції відбувається згідно з планом соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади.

Починаючи з 2015 року, з центрального бюджету до місцевих надходять медична та освітня субвенція, розраховані за формулами, розробленими розпорядниками коштів.

23 січня 2019 року Кабінет Міністрів України ініціював перехід до нового етапу реформи децентралізації, який передбачав закріплення вже набутих досягнень і формування спроможних громад, зміну територіального устрою на рівні районів та громад, чітке розмежування повноважень та функцій контролю різних рівнів управління, а також розвиток форм місцевої демократії (рис. 1.3).



Рис. 1.3. Основні завдання реформи на новому етапі її реалізації

Примітка. Наведено за [<https://decentralization.gov.ua/>]

Уряд визначив підтримку реформи децентралізації в Україні одним з пріоритетних завдань, що сприятиме розвитку місцевого самоуправління і економічного розвитку країни в цілому. Очікувалось, що 2019 рік стане ключовим у питанні формування базового рівня місцевого самоврядування: до кінця року більшість існуючих малочисельних місцевих рад зможуть об'єднатися, а отже стати спроможними перебрати на себе більшість повноважень, належним чином використовувати ресурси і нести відповідальність за свої дії чи бездіяльність перед людьми та державою. Практично більшою мірою це завдання можна вважати виконаним. Вже на сьогодні це створило стійке підґрунтя для наступних кроків реформи місцевого самоврядування, що сприяє прискоренню реформ у сфері охорони здоров'я, освіти, культури, соціальних послуг, енергоефективності та інших секторах.

1.2. Засади формування органів місцевого самоврядування та їх функції

Державне управління в Україні здійснюється державними органами влади та органами місцевого самоврядування. Склад і структура регіональних органів державного управління та місцевого самоврядування регулюються Конституцією України, законами України “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про місцеві державні адміністрації” та іншими правовими документами. До системи органів державної виконавчої влади входить місцева державна адміністрація, яка і є місцевим органом виконавчої влади. В областях, та районах виконавчу владу здійснюють обласні та районні державні адміністрації, а в деяких містах (Києві та Севастополі) - міські державні адміністрації.

За своїм змістом термін “місцеве самоврядування” набув поширення лише на початку 1990-х рр. На сьогодні це вже не просто термін, а наблизений до кожного громадянина рівень влади, освіта, медична

допомога, міський транспорт, сільська дорога, це, зрештою, і участь кожного в управлінні місцевими справами через органи самоорганізації населення, громадські слухання, депутатів місцевої ради тощо.

Важливо наголосити, що державне управління та місцеве самоврядування є складовими єдиного процесу публічного управління суспільними справами, що взяті окремо не можуть повноцінно виконувати своїх функцій в умовах демократизації владної системи. Головною відмінністю державної влади від муніципальної є те, що першій належить державний суверенітет, тобто верховенство, самостійність державної влади в межах країни, її незалежність, рівноправність у міжнародних відносинах. Натомість публічні владні повноваження органів місцевого самоврядування не поширюються на всю територію держави, і місцеве самоврядування не може незалежно діяти в міжнародних відносинах. Отже, місцеве самоврядування - це дієвий соціальний механізм, що здатний відповідати інтересам громади і дає можливість безпосередньо впливати на владу. Крім того, влада місцевого самоврядування характеризується деякими особливостями:

- її джерелом є народ, а первинним носієм - територіальна громада;
- вона розповсюджується лише на територію адміністративно-територіальних одиниць (муніципій);
- її органи діють від імені територіальної громади, а не народу чи держави;
- матеріально-фінансову базу її органів складають комунальна (муніципальна) власність і місцевий (муніципальний) бюджет;
- її органи пов'язані більш тісними зв'язками з населенням;
- у системі її органів відсутня жорстка ієрархія і підпорядкованість.

Відповідно до ст. 5 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” до елементів системи місцевого самоврядування відносяться: 1) територіальна громада; 2) сільська, селищна, міська рада; 3) сільський, селищний, міський голова; 4) виконавчі органи сільської, селищної, міської

ради; староста (останнє додали згідно із Законом № 157-VIII від 5 лютого 2015 р.); 5) районні в місті ради, що створюються в містах з районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради; 6) районні та обласні ради, що репрезентують спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; 7) органи самоорганізації населення [20]. На жаль, ці елементи в Україні поки лише формуються і є відносно слабкими.

Функції (основні напрями і види діяльності) місцевого самоврядування є багатоманітними і різняться за своїм призначенням і юридичними властивостями. Наприклад, за об'єктно-цільовою характеристикою функції органів місцевої влади можна поділити так: 1) бюджетно-фінансові; 2) матеріально-технічні; 3) інформаційні; 4) планування та програмування розвитку відповідних територій; 5) нормотворчі; 6) соціально-культурні; 7) екологічного контролю; 8) політичні тощо. Крім того, функції місцевого самоврядування також може бути класифіковано за суб'єктами місцевого самоврядування, що дає підстави виділити функції: територіальних громад; місцевих рад; виконавчих органів; сільських, селищних і міських голів; органів самоорганізації населення тощо. Зазначені функції є загальними для всіх сфер місцевого життя та спрямовані на вирішення питань місцевого значення.

В теорії управління, як і в конституційному, адміністративному та муніципальному праві не має єдиного підходу щодо класифікації функцій управління (органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування). Так, Багмет М. розглядає функції органів державної влади у двох аспектах: предметному та інструментальному [2, с.56-60]. Мельтюхова Н. М. виділяє наступні основні функції сучасної виконавчої влади: 1) правоза-стосовчу; 2) правозахисну; 3) соціально-економічну; 4) функцію забезпечення законності і дотримання конституційного порядку в країні; 5) регулюючу; 6) нормотворчу; 7) охоронну (юрисдикційну) [32, с. 100-101]. Монастирський Г. Л. поділяє функції управління на групи, які спрямовані на

забезпечення: інформацією керованих об'єктів; необхідними для їх нормальної діяльності та розвитку ресурсами; впорядкованості, узгодженості в їхній діяльності; зусиль щодо первісного формування та наступного удосконалення керованих об'єктів в органічному поєднанні з такими самими заходами керівних суб'єктів [37, с.71].

У спеціальній літературі з проблематики місцевого самоврядування також пропонуються різні підходи щодо класифікації функцій органів місцевого самоврядування. Так Примуш М. В. до функцій органів місцевого самоврядування відносять: забезпечення участі населення у вирішенні місцевих справ (питань); управління місцевою муніципальною власністю і фінансовими засобами; забезпечення розвитку відповідної території; соціально-культурне, комунально-банківське й інше обслуговування населення: охорона громадського порядку, забезпечення режиму законності на відповідній території; захист інтересів і прав місцевого самоврядування [45, с.133-144].

Шаповал В. Д. функції органів місцевого самоврядування класифікує за такими критеріями як: об'єкти (сфери впливу), суб'єкти, способи, засоби, форми діяльності. Зокрема, залежно від різних сфер вчена розрізняє такі функції органів самоврядування: політичні, економічні, соціальні, культурні та екологічні. За суб'єктами, тобто органами, що здійснюють муніципальну діяльність на функції сільських, селищних рад, міських рад, районних та обласних рад. Залежно від способів, засобів і методів муніципальної діяльності, які знаходяться в певній послідовності та є необхідними для реалізації функцій місцевого самоврядування [59]

В. Чушенко і В. Куйбіда називають такі функції органів місцевого самоврядування: забезпечення оптимального соціально-економічного та культурного розвитку відповідних територіальних громад; забезпечення реальної участі жителів територіальних громад у вирішенні суспільних та державних справ; формування і остаточне вираження волі та інтересів

територіальної громади; контрольну функцію [39].

Молодцов О. В. виокремлює три основні функції органів місцевого самоврядування: 1) підтримка демократії; 2) забезпечення права громадян на участь в управлінні державними справами на місцевому рівні; 3) надання послуг місцевому населенню [36].

В.Ф. Погорілко, О.Ф. Фрицький та М.О. Баймуратов до загальних функцій органів місцевого самоврядування відносять: політичну, представницьку, нормотворчу, фінансово-бюджетну, контрольну, матеріально-технічну [22].

На нашу думку Дяченко, Н. П., функції органів місцевого самоврядування необхідно об'єднати у такі групи: загальні, спеціальні та забезпечувальні (допоміжні). Оскільки діяльність органів місцевого самоврядування охоплює широке коло питань місцевого значення, які до того ж, є об'єктом їх діяльності, але не отримали належного законодавчого закріплення, що ускладнює розмежування таких категорій як “питання місцевого значення” та “питання загальнодержавного значення”, то дослідити весь комплекс їх функцій неможливо. Тому ми приведемо перелік загальних (основних) функцій органів місцевого самоврядування, які найбільш повно відображають основні напрямки їх діяльності та ту роль (призначення) яке вони виконують у суспільстві [17].

Тобто, до загальних функцій органів місцевого самоврядування доцільно віднести такі:

- вирішення питань місцевого значення, виходячи з інтересів громадян, які проживають на підвідомчій їм території та враховуючи державні інтереси;
- забезпечення виконання на своїй території загальнодержавних нормативних актів, комплексного соціально-економічного розвитку;
- здійснення керівництва підприємствами (об'єднаннями, організаціями і установами), які є їх комунальною власністю;

- розпорядження рухомим і нерухомим майном, доходами місцевих бюджетів, іншими коштами, землею, природними ресурсами, що є у власності територіальних громад;
- затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку, контроль за їх виконанням;
- затвердження бюджетів і контроль за їх виконанням;
- встановлення місцевих податків і зборів відповідно до закону;
- забезпечення проведення місцевих референдумів та реалізації їх результатів;
- забезпечення участі жителів територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення та суспільно-державних справ;
- забезпечення задоволення потреб населення у соціально-культурних, комунально-побутових та інших життєво важливих послугах.

Наведені (загальні) функції органів місцевого самоврядування носять не лише теоретичне але й практичне спрямування.

В свою чергу спеціальні функції, органів місцевого самоврядування залежать від правового статусу та специфіки діяльності їх окремих видів. Так, мабуть ніхто не буде заперечувати того, що окремими (спеціальними) функціями щодо вирішення питань місцевого значення наділені такі суб'єкти місцевого самоврядування як: територіальна громада; сільська, селищна, міська рада; сільський, селищний, міський голова; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення. Наприклад, призначенням функцій представницького органу місцевого самоврядування є вираження волі територіальної громади, надання їй загальнообов'язкового характеру, здійснення від його імені владу. Функції виконавчих органів місцевого самоврядування полягають у здійсненні управлінської, владно-організаційної діяльності, спрямованої на виконання правових актів, прийнятих

безпосередньо територіальною громадою або її представницьким органом. Так, функції виконавчих комітетів спрямовані на забезпечення діяльності відповідних рад, у зв'язку з чим вони здійснюють координуючі, розпорядницькі та забезпечуючі функції, які полягають: у попередньому розгляді проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку, цільових програм з інших питань, місцевого бюджету, проектів рішень з інших питань, що виносяться на розгляд ради; у координації діяльності відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідної територіальної громади, заслуховуванні звітів про роботу їх керівників тощо.

Функції забезпечення, виконують кадрові апарати, господарчі підрозділи, органи та підрозділи матеріально-фінансового забезпечення тощо. Забезпечувальні функції спрямовані на забезпечення реалізації (здійснення) основних функцій, які покладені на органи місцевого самоврядування. Забезпечувальні функції мають внутрішньо-організаційний характер.

Функції органів місцевого самоврядування можна також об'єднати на ті, які є власними (самоврядними) та ті, які органи місцевого самоврядування делегували, як від органів виконавчої влади, так і органам виконавчої влади.

Особливості функцій органів місцевого самоврядування полягають у тому, що:

- вони є продовженням функцій держави в цілому та функцій суб'єктів публічного управління зокрема;
- є окремими напрямками їх діяльності;
- похідні від мети та завдань органів місцевого самоврядування, функції виникають, здійснюються і розвиваються відповідно до тих завдань, що належить виконати органам місцевого самоврядування в Україні;
- конкретизуються у повноваженнях органів місцевого самоврядування;

- чітко невизначені у спеціальному законодавстві;
- здійснення функцій органами місцевого самоврядування має постійний, систематичний характер і відбувається протягом всього часу їх існування;
- можуть бути власними (самоврядними) та делегованими;
- сприяють оптимальному поєднанню місцевих та загальнодержавних інтересів, найбільш ефективній реалізації соціально-економічного потенціалу самоврядних територіальних одиниць.

Слід зазначити, що базисом формування, організації та функціонування органів місцевого самоврядування є певні принципи. Відповідно до ст. 4 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” [20] до основних принципів відносять: 1) народовладдя, що означає, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює її безпосередньо та через органи державної влади і місцевого самоврядування; 2) законність в організації та діяльності інституцій місцевого самоврядування, що підкріплена чинним законодавством України; 3) гласність, що забезпечує прозору діяльності органів місцевого самоврядування і систематичне інформування населення про неї; 4) колегіальність, що означає таку організацію та функціонування відповідного колективного органу, до складу якого входить певна кількість осіб, вибраних персонально у визначеному законом порядку, і питання, що належать до його компетенції, вирішуються більшістю голосів на засадах колективного обговорення; 5) поєднання місцевих і державних інтересів, що відбувається внаслідок реалізації спільних зусиль органів місцевої влади; 6) виборність: органи місцевого самоврядування формуються шляхом вільних виборів, що здійснюються на основі загального, рівного і прямого виборчого права таємним голосуванням терміном на п’ять років (сільські, селищні, міські голови терміном на чотири роки); 7) правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність у межах повноважень, визначених чинним законодавством; 8) підзвітність та

відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальними громадами; 9) державна підтримка та гарантія місцевого самоврядування, що виявляється в наданні територіальним громадам та їхнім органам владно-управлінських повноважень; 10) судовий захист прав місцевого самоврядування.

Виконання зазначених функцій забезпечується через механізм наділення повноважень. При цьому система розмежування функцій і повноважень місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування включає різні інструменти: нормативно-правові, договірні, судові тощо. Розмежування функцій відбувається на основі Конституції України, законів а також актів Президента України і Кабінету Міністрів України. Функції та повноваження місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування базуються на принципах галузевої компетенції, яку можна поділити на такі три різновиди: виключна компетенція місцевих державних адміністрацій (наприклад, державний контроль); суміжна компетенція, коли місцеві державні адміністрації і органи місцевого самоврядування наділяються повноваженнями в одній галузі суспільного життя; виключна компетенція органів місцевого самоврядування (наприклад, управління комунальною власністю). Іншими способами розмежування функцій і повноважень є договори і угоди, що конкретизують відповідно до закону їхні взаємні права й обов'язки.

Існують такі групи повноважень органів місцевого самоврядування, як власні повноваження (ті повноваження, які виконуються органами регіонального самоуправління та місцевого самоврядування самостійно і в інтересах місцевого населення) та делеговані повноваження (повноваження органів державної влади, які з метою їхнього більш ефективного виконання передаються для здійснення органам місцевого самоврядування на засадах, визначених законом чи договором органами іншого рівня). Якщо при вирішенні “власних” справ органи місцевого самоврядування мають діяти

самостійно й незалежно від державних органів, підкоряючись тільки закону, то вирішення “делегованих” справ повинне здійснюватися під контролем та адміністративною опікою відповідних державних органів [19]. Узагальнено види повноважень органів місцевого самоврядування наведено на рис. 1.4.



Рис. 1.4. Повноваження органів місцевого самоврядування

Примітка. Наведено за [19]

Отже, в умовах сучасного українського суспільства місцеве самоврядування стало новим системним явищем з ознаками організаційно структурованого інституту.

Висновки до розділу 1

Реформа місцевого самоврядування, що проходить в Україні, передбачає консолідацію (об’єднання) територіальних громад. Головне завдання реформи – створити умови для розвитку громад та наблизити послуги до людей методом формування заможних громад, передавати більшу частину повноважень на базовий рівень управління та чітко розмежовувати

функцій між рівнями управління, а також гарантувати належне ресурсне забезпечення місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування наділені певними власними і делегованими повноваженнями, через реалізуються їх функції. До загальних, тобто базових функцій органів місцевого самоврядування відносять:

- вирішення питань місцевого значення, виходячи з інтересів громадян, які проживають на підвідомчій їм території та враховуючи державні інтереси;

- забезпечення виконання на своїй території загальнодержавних нормативних актів, комплексного соціально-економічного розвитку;

- здійснення керівництва підприємствами (об'єднаннями, організаціями і установами), які є їх комунальною власністю;

- розпорядження рухомим і нерухомим майном, доходами місцевих бюджетів, іншими коштами, землею, природними ресурсами, що є у власності територіальних громад;

- затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку, контроль за їх виконанням;

- затвердження бюджетів і контроль за їх виконанням;

- встановлення місцевих податків і зборів відповідно до закону;

- забезпечення проведення місцевих референдумів та реалізації їх результатів;

- забезпечення участі жителів територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення та суспільно-державних справ.

РОЗДІЛ 2

ОЦІНКА ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

2.1. Діагностика організаційного забезпечення функціональної діяльності Відділу зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради

Відділ зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради структурним підрозділом Тернопільської міської ради. Він створений Тернопільською міською радою, є підзвітний та підконтрольний їй, підпорядковується виконавчому комітету та міському голові.

Правою основою діяльності відділу є Конституція та закони України, постанови Верховної Ради України, нормативно-правові акти Президента України та Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади, рішення Тернопільської міської ради та розпорядження міського голови, Настанова у сфері якості.

Відділ був створений з метою формування громадських зв'язків та інформаційної політики Тернопільської міської ради.

Персонал відділу з травня 2020 року розширено до 7 посадових осіб, які сформовані у 2 сектори (рис. 2.1).



Рис. 2.1. Організаційна структура Відділу зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради

Примітка. Складено автором

Статус посадових осіб відділу визначається Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування».

При цьому сам відділ утримується за рахунок коштів бюджету громади а структура відділу визначається штатним розписом, який затверджується міським головою. Ліквідація чи реорганізація відділу можлива лише за рішенням Тернопільської міської ради в порядку, визначеному законодавством України.

Відділ очолює начальник, який призначається на посаду і звільняється з посади міським головою відповідно до чинного законодавства. Безпосередньо здійснює керівництво діяльністю відділу і несе персональну відповідальність за виконання покладених на відділ завдань. До його компетенції припадає планування роботи відділу і забезпечення виконання затверджених планів. Відповідно із чинним законодавством щодо служби в органах місцевого самоврядування, начальник відділу підвищує свій кваліфікаційний рівень та проводить роботу, пов'язану із підвищенням рівня професійних знань працівників. Окрім цього, відповідно до посадової інструкції, начальник відділу визначає завдання і проводить розподіл обов'язків між працівниками відділу, проводить аналіз результатів роботи відділу і вживає заходів щодо підвищення ефективності діяльності відділу, забезпечує підвищення професійної кваліфікації працівників відділу.

Також до професійної компетенції начальника входить:

- розробка та затвердження посадових інструкцій працівників відділу, забезпечення дотримання ними правил внутрішнього трудового розпорядку;
- здійснення контролю за дотриманням у відділі регламенту виконавчого комітету Тернопільської міської ради та відповідних інструкцій. Аналіз виконання завдань та функцій покладених на відділ, дотримання вимог стандарту ISO 9001;
- звітування про роботу відділу перед виконавчим комітетом;

- не допущення в своїй діяльності порушення вимог антикорупційного законодавства;

- прийом громадян з питань, що відносяться до компетенції відділу відповідно до встановленого графіку.

Функціональна діяльність відділу пов'язана з із створенням, одержанням (на безоплатній основі), опрацюванням та оприлюдненням офіційної інформації, коментарів посадових осіб Тернопільської міської ради щодо діяльності міської ради, міського голови, виконавчого комітету міської ради. Крім того, Відділ зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради виконує й інші функції, серед яких:

- інформування міського голови щодо публікацій в засобах масової інформації про діяльність міської ради, міського голови, виконавчого комітету міської ради; формування рекомендацій міському голові про способи донесення до громадян інформації, яка становить суспільний інтерес чи стосується життєдіяльності міської територіальної громади;

- вживання заходів щодо оперативного реагування на інформацію про діяльність міської ради, міського голови, виконавчого комітету міської ради, якщо вона не відповідає дійсності або подана з неточностями;

- у відповідності до чинного законодавства та відповідної процедури розгляд звернення засобів масової інформації, журналістів, інших громадян, установ, організацій в межах власної компетенції, виконання надання контрольних та протокольних доручень, ведення реєстрів вхідної та вихідної документації;

- ініціювання, підготовка та забезпечення, при потребі, попереднє обговорення у постійних комісіях міської ради проектів рішень міської ради, виконавчого комітету міської ради, розпоряджень міського голови, протокольних доручень різних рівнів в межах власної компетенції. Підготовка та направлення запитів до установ, підприємств та організацій міської територіальної громади незалежно від форм власності з метою

отримання інформації та матеріалів для виконання покладених на відділ завдань;

– сприяння міській раді та її посадовим особам у розвитку зв'язків з засобами масової інформації, релігійними організаціями, а також об'єднаннями громадян;

– надання організаційно-методичної та іншої, в межах власної компетенції, допомоги структурним підрозділам міської ради у вирішенні питань, що стосуються формування і реалізації громадських зв'язків та інформаційної політики міської ради;

– взаємодія та залучення спеціалістів структурних підрозділів міської ради, підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян (за погодженням з їх керівниками), а також учених і фахівців на договірній основі для розгляду питань, що належать до компетенції відділу;

– підготовка текстів привітань, доповідей, виступів, звернень, листів, інших власних матеріалів від імені міської ради, міського голови, виконавчого комітету міської ради, організовує прес-конференції міського голови, виконавчого комітету міської ради, оприлюднює офіційну позицію міської ради, міського голови, виконавчого комітету міської ради;

– контроль за функціонуванням офіційного сайту Тернопільської міської ради та вживання заходів щодо його оперативного оновлення;

– надання в друковані засоби масової інформації, визначених за результатами відкритих торгів, для оприлюднення офіційної інформації, коментарів посадових осіб Тернопільської міської ради щодо діяльності міської ради, міського голови, виконавчого комітету міської ради;

– підготовка пропозицій щодо розміщення тематичної соціальної реклами;

– співпраця з прес-службами та структурними підрозділами зв'язків з громадськістю інших установ, підприємств, організацій;

– контроль реалізації проектів з електронного урядування, використання

інструментів з електронної демократії, а також з питань відкритих даних.

– розгляд та вирішення інших питань, що належать до компетенції відділу відповідно до мети діяльності.

В свою чергу, головний спеціаліст відділу зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації у своїй роботі підпорядковується начальнику відділу. Він призначається (звільняється) на посаду міським головою та діє у відповідності з затвердженою в установленому порядку посадовою інструкцією, керуючись Конституцією України, Законами України «Про інформацію», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», іншими законами України з питань преси та інформації, указами та розпорядженнями Президента України, постановами Кабінету Міністрів України, рішеннями Тернопільської міської ради, розпорядженнями міського голови, рішеннями виконавчого комітету Тернопільської міської ради, іншими законодавчими і нормативними актами.

Головний спеціаліст відділу зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації:

– забезпечує роботу комп'ютерної техніки, комп'ютерної мережі і програмного забезпечення у відділі;

– готує збереження резервних копій даних, їх періодичну перевірку і знищення;

– займається документуванням роботи відділу;

– відповідає за діловодство щодо функціонування відділу;

– веде реєстр вхідної та вихідної документації;

– користується інформаційною базою даних виконавчого комітету міської ради, а також інформаційними базами даних інших структурних підрозділів міської ради;

– розміщує всю необхідну інформацію на офіційному сайті Тернопільської міської ради;

- відповідальний за процес модерування «Електронних петицій»;
- виконує обов'язки уповноваженого з системи управління якістю у відділі.

Головний спеціаліст відділу зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації має право:

- вносити на розгляд керівництва відділу пропозиції з удосконалення роботи, пов'язаної з обов'язками, передбаченими цією інструкцією;
- в межах своєї компетенції повідомляти керівнику про всі виявлені недоліки в діяльності управління та вносити пропозиції щодо їх усунення;
- отримувати особисто або за дорученням безпосереднього керівника інформацію та документи, які необхідні для виконання посадових обов'язків;
- працювати в необхідних умовах для даної роботи;
- використовувати оргтехніку, виділену для користування за рахунок коштів міського бюджету.

Працівники відділу одержують у встановленому порядку від посадових осіб управлінь та відділів міської ради, підприємств, установ і організацій, які є міською комунальною власністю, а у передбачених законами України - інших форм власності - документи, довідки, розрахунки, інші матеріали, необхідні для виконання покладених на нього завдань. Для забезпечення виконання своїх функціональних обов'язків працівники відділу за згодою керівника управління чи підприємств, установ та організацій, мають можливість залучати відповідних спеціалістів. Як показує практика, досить часто такий формат роботи застосовується для підготовки матеріалів, необхідних для виконання своїх посадових обов'язків міському голові чи керівників управлінь та інших відділів міської ради.

Як завідувачі секторів так і інспектори відділу переважно є присутніми на сесії міської ради, засіданнях виконавчого комітету, нарадах, які проводяться у міській раді чи виконавчому комітету. Вони запрошуються на прийом до міського голови керівників управлінь, відділів міської ради,

керівників підприємств, установ, організацій міської територіальної громади всіх форм власності, інших відповідальних осіб.

В роботі Відділу зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради можна виділити основні напрямки діяльності, а саме: підготовка та інформаційно-аналітичне забезпечення стратегічних рішень керівництва міської ради; щоденна, поточна робота з підготовки інформаційно-аналітичної основи для управлінських рішень; оформлення документів, офіційних доповідей, інформаційних, аналітичних довідок тощо.

Основу діяльності першого напрямку складає аналіз і оцінка поточних подій у всіх основних сферах суспільного, соціально-економічного життя громади, зокрема, виявлення тенденцій і прогноз розвитку ситуацій, формулювання проблем, стратегічних завдань, що вимагають відповідної реакції від керівництва міста.

Інший напрямок реалізується в щоденній роботі відділу зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації. Її результати є інформаційною і науковою основою для прийняття управлінських рішень. Це - підготовка регулярних аналітичних довідок, аналітичних оглядів, експрес-аналізів, що відображають найбільш важливі події, інших документів, які заслуговують на увагу керівництва міста.

Тернопільська міська рада взаємодіє та координує свою інформаційно-аналітичну діяльність із представницькими органами виконавчої влади, що діють на території обласного центру при використанні інформаційних ресурсів загального користування, забезпеченні інформаційної безпеки, здійсненні інформаційного обміну.

Одним із основних завдань Відділу зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради є формування її позитивного іміджу через: оперативне поширення офіційної інформації про власну діяльність; організацію підтримки в пресі політичних, соціальних та економічних ініціатив, програм і проектів; створення умов для зустрічей

представників ТМР з місцевими, регіональними та центральними засобами масової інформації; моніторинг повідомлень у засобах масової інформації про діяльність ТМР, надання їм оцінки, у випадку необхідності застосування заходів щодо виправлення помилок (із врахуванням виступів відповідальних працівників інформаційно-аналітичної служби з відповідними спростуваннями або коментарями); підготовка відповідей на запити засобів масової інформації, критичні зауваження з проблем діяльності районної державної адміністрації, її підрозділів і служб; виступи від імені ТМР із оцінкою і коментарем різних екстремальних, надзвичайних ситуацій, що трапилися на території міста тощо.

З метою забезпечення доступу громадян до інформації, забезпечення прозорості процесів Відділ зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради:

- постійно інформує громадськість про роботу ТМР;
- налаштовує ефективний зворотній зв'язок між ТМР та громадськістю;
- залучає громадськість до участі в процесі обговорення і прийняття управлінських рішень, пов'язаних із інтересами різних соціальних груп;
- налагоджує моніторинг діяльності ТМР та кожного посадовця, зокрема шляхом оцінювання ефективності його діяльності (через анонімне оцінювання наданих управлінських послуг);
- працює над посиленням громадського контролю за ефективністю та якістю надання управлінських послуг;
- організовує роботу цілодобової "гарячої лінії" щодо проблем управлінського обслуговування населення;
- організовує обговорення соціальних ініціатив у засобах масової інформації, налагоджує соціальну рекламу.

При цьому, для висвітлення діяльності Відділ зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради використовує такі форми підготовки та оприлюднення інформації:

- випуск і поширення бюлетенів (спеціальних бюлетенів), прес-релізів, оглядів, інформаційних збірників, експрес-інформації тощо;
- проведення прес-конференцій, брифінгів, організація інтерв'ю з керівниками органів державної влади та органів місцевого самоврядування для працівників вітчизняних і зарубіжних засобів масової інформації;
- забезпечення публікацій (виступів) у засобах масової інформації керівників або інших відповідальних працівників органів місцевого самоврядування;
- створення архівів інформації про діяльність органів місцевого самоврядування;
- інші форми поширення офіційної інформації, що не суперечать законодавству України.

Тобто, офіційна інформація Тернопільської міської ради - це документована інформація, створена в процесі діяльності органу, яка доводиться до відома населення в порядку, встановленому законодавством.

Підсумовуючи зазначимо, що фактично на сьогоднішній день Відділ зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради є базовим фундаментом, складовою інформаційно-аналітичної системи, функціонування якої поєднує загальнодержавні, регіональні та місцеві інтереси.

2.2. Оцінка результативності функціональної діяльності Відділу зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради

Основною орієнтацією в діяльності Відділу зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради є його ефективність. Ефективність притаманна не будь-якій взаємодії і не будь-якому процесу, а тільки тим, що мають визначені цілі. Тобто, ефективність – це виключно відносна характеристика діяльності, причому стосовно цілей,

що переслідуються цією діяльністю. В цьому контексті ефективність – принципово управлінська характеристика, принципово управлінське поняття, що співвідносить результат (ефект) діяльності з цілями, що переслідуються, як відношення цього результату до цілей [31].

Головною характеристикою ефективності роботи Відділу зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради є відповідність результатів цілям, по відношенню до яких оптимальність витрат виступає другорядною характеристикою. Якщо цілі не відповідають реальним потребам, запитам, попиту, говорити про ефективне функціонування відділу не можна.

Розрізняють такі три види ефективності:

– ефективність як відношення затрат (З) до одержаних результатів (Р) ($E_{\phi} = Z/P$), що відображає економічність використання засобів і ресурсів (ефективність тим вища, чим менші затрати дозволяють одержати один і той самий результат);

– ефективність як відношення результатів (Р) до визначених цілей (Ц) ($E_{\phi} = P/C$), що виражає ступінь реалізації цілей діяльності, (тобто, ефективність тим вища, чим більшою мірою результати відповідають цілям);

– ефективність як відношення цілей (Ц) до реальних потреб, проблем, запитів (П) ($E_{\phi} = C/P$), що відображає рівень раціональності сформованих цілей (ефективність тим вища, чим в більшій мірі цілі забезпечують вирішення реальних проблем). Ці види ефективності дають змогу об'єктивно, всесторонньо оцінити діяльність організацій через призму економічності, результативності, доцільності [31].

Аналізуючи інформаційну діяльність органу місцевого самоврядування, варто наголосити, що вона є важливою складовою усього механізму роботи міської ради. Адже, відкрита прозора діяльність працівників мерії підвищує рівень довіри громадян та формує ефективний інститут громадянського суспільства, що, в свою чергу, створює позитивний клімат розвитку демократії в країні. Відповідно до цього, успішна інформаційна діяльність органу місцевого самоврядування постає ключовим

чинником успішної незалежної держави.

Серед основних мотивів, що роблять системне та грамотне інформування доцільним для органу місцевої влади, виокремимо такі:

1) пряма взаємозалежність відкритості влади та довіри до неї, адже від прозорості та гласності діяльності органу місцевого самоврядування залежить комфорт кожного громадянина, його впевненість та прогнозованість його стосунків з місцевою владою;

2) участь громадян у прийнятті рішень породжує взаємну відповідальність за прийняті рішення; тобто, залучення громади до прийняття рішень має носити характер не сумнозвісного «одностайного схвалення», а справжнього свідомого «співавторства», коли і місцева влада і громада, розуміють проблеми, виклики та перспективи, зважують альтернативи та чесно говорять про ризики. Свідома громада не лише приймає участь у виробленні рішення - вона здатна розділити також відповідальність за це рішення;

3) громада, окрім співучасника прийняття рішень, може також виступати радником та генератором ідей. Місцева влада повинна не лише оприлюднювати прийняті рішення та презентувати свою позицію, а й вміти корегувати результати своєї діяльності з допомогою «свіжих» ідей з народу;

4) оптимальна інформаційна політика позитивно впливає на ефективність управління;

5) прозорість діяльності місцевої влади є вагомим чинником, що підвищує зовнішню привабливість міста в очах інвесторів та донорських організацій. Інвестиції вигідніші там, де заздалегідь відомі зрозумілі правила гри. І в умовах негласної конкуренції громад в інвестиційній площині вдало організована інформаційна робота може стати саме тим бонусом, що схилить терези на користь конкретної громади.

Як було розглянуто в попередньому параграфі, напрями діяльності Відділу зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради достатньо різноманітні.

Розглядаючи показники діяльності відділу у динаміці за три попередні роки, можемо констатувати позитивну динаміку за певними напрямками роботи. Так у 2019 році з метою виконання вимог безпеки сайт Тернопільської міської ради потужностями відділу та Управління матеріально забезпечення та інформаційних технологій переведено на доменне ім'я <http://tmrada.gov.ua/>, налагоджено переадресацію з сайту <https://rada.te.ua/> та підключено відповідні сертифікати безпеки.

На даному інформаційному ресурсі оприлюднюється офіційна інформація про діяльність Тернопільської міської ради. Відділ зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради систематично, відповідно до нових вимог, займався оновленням офіційного веб-сайту міської ради, створюючи нові рубрики, налагоджуючи співпрацю з неурядовими та державними структурами. Результатом проведення цієї роботи стала позитивна динаміка кількості відвідувань офіційної сторінки Тернопільської міської ради (рис. 2.1)

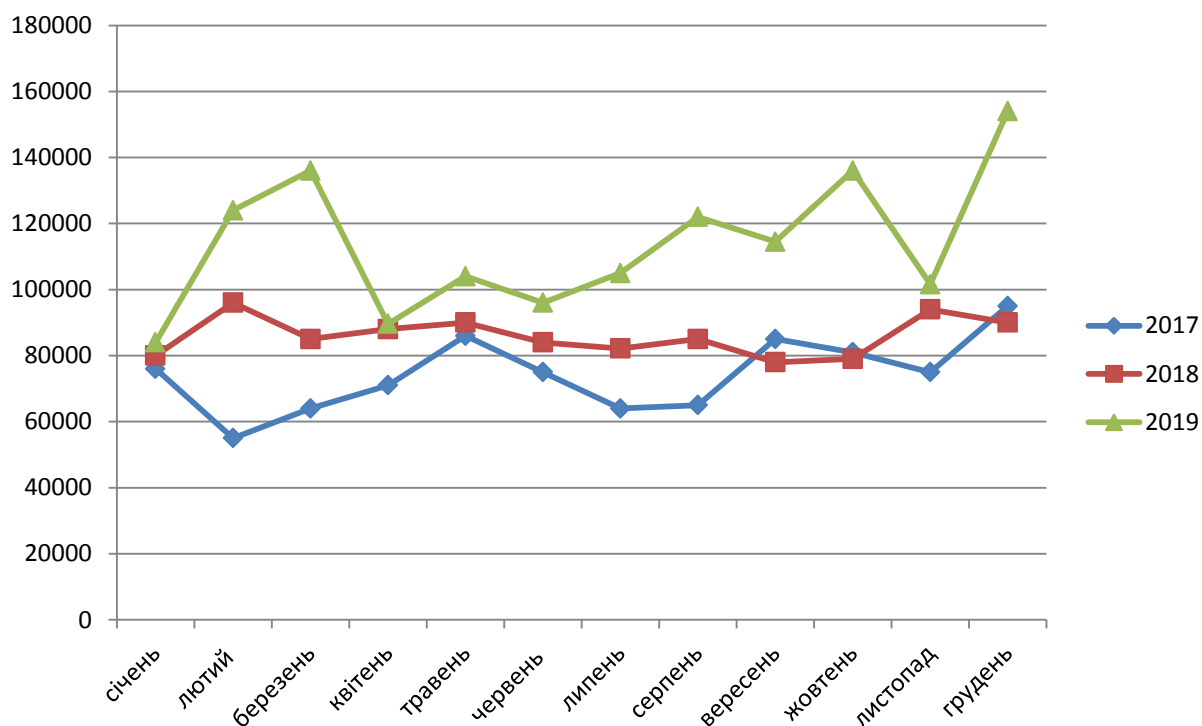


Рис. 2.1. Динаміка відвідувань офіційного сайту Тернопільської міської ради

Примітка. Сформовано самостійно за матеріалами ТМР

За даними Відділу зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради використання веб-сторінки дозволяє швидко оприлюднювати офіційну інформацію та коментарі посадових осіб щодо діяльності міської ради. Зокрема, у розділі «Новини» у 2018-ому році було розміщено 1035 повідомлень, а тільки за 10 місяців 2019 року – понад 1075.

Щодо офіційної інформації, то на сайті триває оприлюднення проектів рішень та рішень сесії та виконавчого комітету, який дозволяє здійснювати їх пошук за рядом показників: періодом оприлюднення, автором, номером та словом з назви. За 2019 рік було оприлюднено проектів рішень сесії – 1531, рішень сесії – 1064 (за аналогічний період 2018 року – 1302 проектів рішень та 876 рішень сесії); 1016 проектів рішень виконкому та 945 – рішень виконкому (за аналогічний період 800 проектів та 791 рішення виконавчого комітету) (рис.2.2). На сайті розміщуються розпорядження міського голови, зокрема за 10 місяців 2019 року – 305 розпоряджень, за 10 місяців 2018 року – 267.

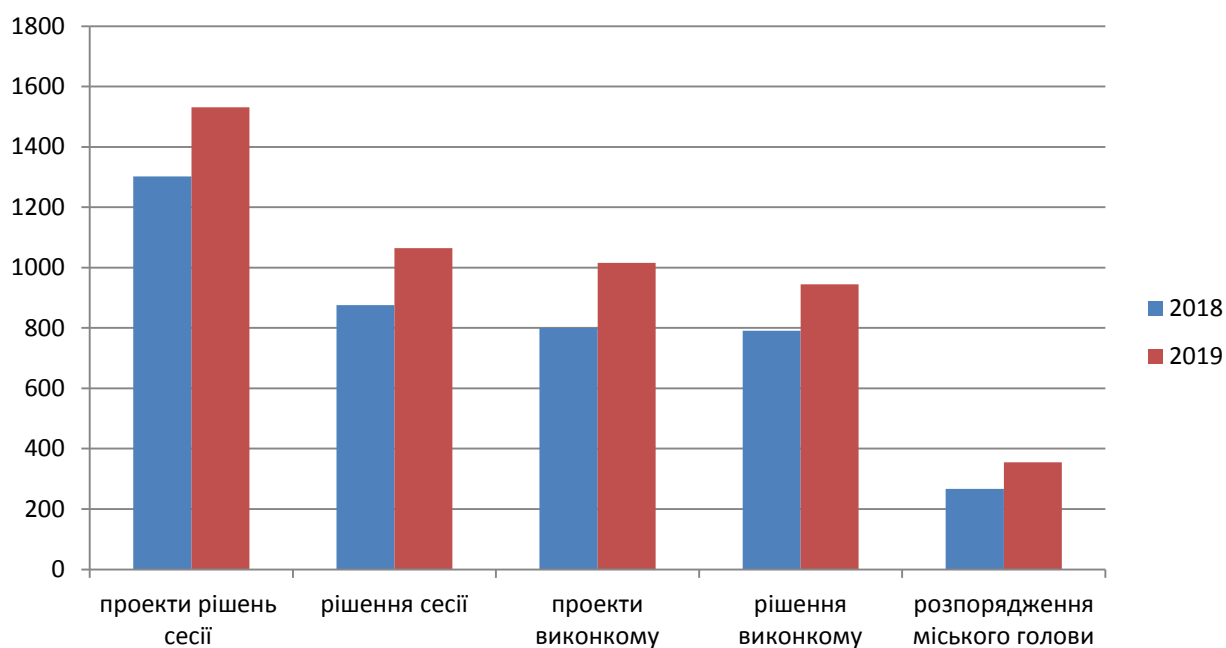


Рис. 2.2. Показники оприлюдненої офіційної інформації у 2018-2019 рр.

Примітка. Сформовано самостійно за матеріалами ТМР

Крім того, усі проекти рішень сесії Тернопільської міської ради, на виконання протокольного доручення сесії, після оприлюднення додатково надсилаються на електронні пошти депутатів.

Відділ забезпечує онлайн-трансляції пленарних засідань сесії через офіційний сайт Тернопільської міської ради, через соціальну мережу Facebook, а також після сесії розміщує відео та аудіо трансляцію засідання сесії на You-tube каналі та у окремій рубриці «Відео та аудіоархів трансляцій сесій Тернопільської міської ради». Також у день завершення пленарного засідання, розміщує поіменне голосування депутатів міської ради.

У напрямку інформаційної підтримки Відділ зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації співпрацює із іншими державними установами. На офіційному сайті Тернопільської міської ради створено та постійно оновлюються розділи: «Тернопільське об'єднане управління Пенсійного фонду України Тернопільської області інформує» та «Тернопільська ОДПІ інформує». У 2019 році співпраця налагоджена з Асоціацією міст України, Військовою частиною 3002 ЗТУ НГУ, Тернопільським міськрайонним відділом філії Державної установи «Центр пробації» в Тернопільській області.

У 2019 року на сайті завершені технічні роботи щодо модернізації рубрики «Регуляторна політика», яка дає можливість покращеного пошуку регуляторних актів, їх проектів та аналізів регуляторного впливу користувачам сайту.

Також створено сайт «Порушення правил паркування», через який водії можуть знайти оперативну інформацію щодо часу та обставин притягнення їх до адміністративної відповідальності за порушення правил паркування у м.Тернополі.

У 2019 році на сайті Тернопільської міської ради, у рубриці «Послуги та майно громади», створено розділ «Пошукова система ремонтів у Тернополі», яка дає можливість швидко перевірити чи планується ремонт вулиці, двору, міжквартального проїзду, інших об'єктів благоустрою.

Відділ забезпечує оприлюднення офіційної інформації у друкованих виданнях, які стали переможцями електронних закупівель, зокрема офіційних повідомлень від Тернопільської міської ради, рішень сесії та виконавчого комітету, повідомлення про оприлюднення та проекти регуляторних актів, офіційних повідомлень про проведені демонтажі вивісок, рекламних конструкцій або тимчасових споруд – малих архітектурних форм, інформації про наміри передати майно у оренду тощо). Така робота виконується щотижнево, офіційна інформація по мірі надходжень публікується систематично.

У 2019 році відділ почав забезпечення оновлення інформації на інформаційному екрані, який розташований поруч із міською радою. Також забезпечує розміщення соціальної реклами на відео- аудіомайданчиках міста.

Відділ зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради координує роботу трьох інструментів Електронної демократії через платформу <https://e-dem.tools/>, який надано Тернопільській міській раді для використання у співпраці із Фондом Східна Європа (рис. 2.3).

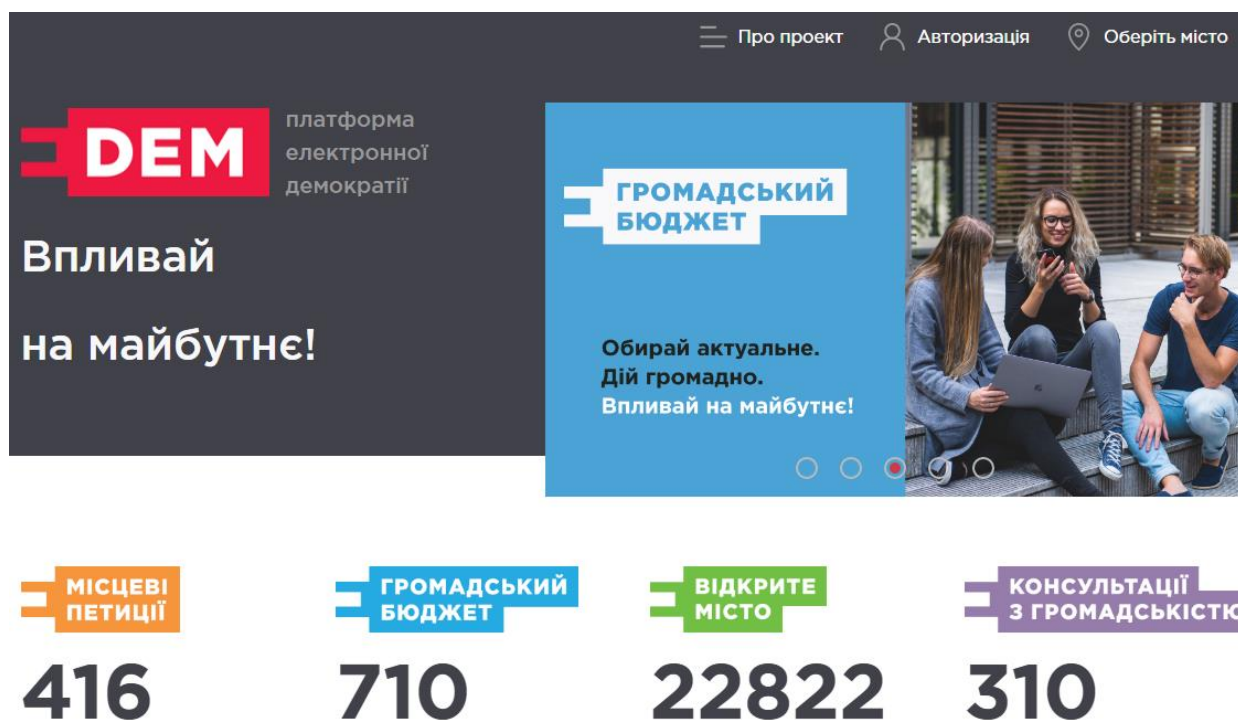


Рис. 2.3. Реалізація Електронної демократії

Примітка. Сформовано самостійно за матеріалами ТМР

На цій платформі розміщені електронні ресурси:

– *Електронні консультації та опитування*. Рішення «Про затвердження Положення про електронні консультації та опитування в Тернопільській міській територіальній громаді» прийняте на засіданні виконавчого комітету №1070 від 26.12.2019 року. За цей період на порталі <https://consult.e-dem.tools> було оприлюднено 7 електронних консультацій, 3 загальноміські опитування та 91 опитування щодо Громадського бюджету та 6 обговорень проектів нормативно-правових актів.

– *Електронні петиції*. Портал <https://e-dem.in.ua/> працює з жовтня 2015 року. За 10 місяців 2019 року було оприлюднено 68 петицій, з яких на 63 петиції надано відповідь, на ще 5 – триває збір голосів. У порівнянні з аналогічним періодом минулого року було подано 137 петицій.

– *Громадський бюджет*. З 2017 року відділ відповідальний за координацію роботи порталу «Громадський бюджет». Зокрема, під час «Громадського бюджету», відділ організовує процес підготовки, інформування населення про проект, прийому та подачі проектів, внесення їх у систему, голосування, друк бланків та внесення голосів, які подані у паперовому вигляді через ЦНАП, на портал <https://ternopil-budget.e-dem.in.ua>. Зокрема, у 2018 році на Громадський бюджет було подано 103 проекти, у 2019-ому – 91.

Тернопільська міська рада підписала Меморандум з Фондом Східна Європа про використання нового порталу Громадського бюджету через спільну платформу <https://e-dem.tools/>, яка дозволяє мешканцю один раз авторизуватися та подавати або ж підтримувати петиції, голосувати за Громадський бюджет або ж брати участь у електронних консультаціях та опитуваннях. Зазначимо, що рішенням сесії Тернопільської міської ради №7/33/8 від 05.04.2019 року було затверджене оновлене Положення «Про громадський бюджет Тернопільської міської ради».

Разом з експертами проекту USAID «Громадяни в дії» ГО «Український незалежний центр політичних досліджень» та Асоціації міст

України, відділ разом з представниками інших профільних управлінь, головами депутатських фракцій, старост населених пунктів відділом взяв участь у розробці нового Статуту Тернопільської міської територіальної громади, а разом з представниками ОСБЄ - у розробці «Плану забезпечення доброчесності. Муніципалітет м.Тернополя».

Як результат зазначимо, що Проект Ради Європи відзначив досвід Тернополя у збірці «Кращих практик інструментів громадської участі» у частині найкращого порядку проведення публічних консультацій та електронних консультацій з громадськістю.

Про результативність роботи Відділу зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації Тернопільської міської ради засвідчує і те, що за результатами аналізу офіційного сайту Тернопільської міської ради та діяльності виконавчих органів ради:

- Тернопіль став переможцем національного конкурсу з відкритих даних OpenDataCityAward за досягнення найвищих стандартів публікації відкритих даних міськими органами управління;

- Тернопіль здобув 4 місце серед міст України за рейтингом прозорості інвестиційної сфери в Україні. Такі проміжні дані презентувала програма «TransparentCities/Прозорі міста» за перше півріччя 2019 року.

- Тернопіль посів сьоме місце за рівнем Індексу місцевої електронної демократії в Україні. Відповідне дослідження проводили експерти Громадської спілки «Центр розвитку інновацій»

- Тернопіль посів п'яте місце в Україні рейтингу публічності органів місцевого самоврядування(Опора)

- Тернопіль увійшов у ТОП-10 найпрозоріших міст серед 100 найбільших міст України за результатами «Рейтингу прозорості» програми Transparent Cities [42].

Силами Відділу зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації у 2019 році Тернопіль долучився до Міжнародної Хартії відкритих даних - міжнародної ініціативи, яка сприяє реалізації принципів,

стандартів і найкращих практик відкритих даних у всьому світі.

На основі відкритих даних працівниками відділу спільно з виданням Texty.org, було створено інтерактивну карту ремонту житлового фонду Тернополя, яка має бути розроблена на основі відкритих даних.

Висновки до розділу 2

Прийняття управлінських рішень в Тернопільській міській раді є одним із найважливіших процесів управлінської діяльності, результат якого практично повністю залежить від якості та оперативності інформації, що використовується. Зовнішні інформаційні відносини відповідно до діючого законодавства передбачають висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, тобто одержання, збирання, створення, поширення, використання і зберігання інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб про роботу цих органів. Дані відносини реалізуються Відділом зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації.

При формуванні зовнішніх інформаційних відносин, Відділ зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації використовує такі форми підготовки та оприлюднення інформації, як: випуск і поширення бюлетенів (спеціальних бюлетенів), прес-релізів, оглядів, інформаційних збірників, експрес-інформації тощо; проведення прес-конференцій, брифінгів, організація інтерв'ю з керівниками органів державної влади та органів місцевого самоврядування для працівників вітчизняних і зарубіжних засобів масової інформації; забезпечення публікацій (виступів) у засобах масової інформації керівників або інших відповідальних працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування; створення архівів інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТРУМЕНТАРІЮ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Україна, як демократична, правова держава, що активно реалізує західноєвропейський вектор зовнішньої політики та прагне інтегруватись у глобальний інформаційний простір, дотримується визнаних європейських стандартів інформаційної діяльності органів державної влади, демократичних принципів їх функціонування у глобальному інформаційному просторі. Невід’ємною складовою діяльності та функціонування владних інституцій у сучасних демократичних суспільствах є активізація інформаційно-комунікативної політики. Фаховий підхід до формування й реалізації інформаційної стратегії є умовою ефективності та результативності функціонування органів місцевого самоврядування.

Як показала проведена у попередньому розділі оцінка, є підстави говорити про позитивну динаміку інформаційного забезпечення органів місцевого самоврядування, зокрема, про прагнення створювати власні веб-сторінки, використовувати сучасні електронні та он-лайн технології, впроваджувати “електронне урядування”, розвивати мережу інформаційно-ресурсних центрів, громадських приймалень, проводити інформаційні кампанії, співпрацювати із ЗМІ через систематичне проведення прес-конференцій, брифінгів, організувати медіа-супровід актуальних подій, забезпечувати транспарентність функціонування владних органів, активно реалізовувати інформаційні стратегії з формування позитивного іміджу та налагодження ефективної взаємодії з різними групами громадськості.

Однак, незважаючи на активізацію інформаційно-комунікативної діяльності органів місцевого самоврядування, в Україні ще не достатньо динамічно впроваджуються новітні інформаційно-комунікативні технології, не сформована єдина системна інформаційна стратегія, яка б оптимізувала

взаємодію з громадськістю та забезпечувала транспарентність владних інститутів. Існуючі паростки становлення інформаційної стратегії органів місцевого самоврядування вже сьогодні потребують вдосконалення та адаптації до світових інформаційних стандартів.

Інформаційна діяльність органів місцевого самоврядування, згідно із міжнародними вимогами функціонування у глобальному інформаційному просторі, має здійснюватись на підставі таких принципів, як: гарантованість права на інформацію; відкритість, достовірність і повнота інформації; чесність, правдивість; безперервність процесу зв'язків із громадськістю; відмова від суб'єктивізму, волюнтаристського підходу; дотримання етичних та правових норм. Обов'язком суб'єктів владних повноважень є систематичне інформування громадськості та засобів масової інформації про свою діяльність й ухвалені рішення через відповідальних осіб або створені спеціальні підрозділи.

В основі ефективної інформаційної стратегії органів місцевого самоврядування є широке застосування сучасних інформаційних технологій - сукупності методів, процесів і програмно-технічних засобів, інтегрованих з метою збирання, обробки, зберігання, поширення, відображення та використання інформації в інтересах її користувачів. Ефективними інформаційними технологіями є: Інтернет; локальні комп'ютерні мережі; електронні бібліотеки; веб-сторінки організацій; форуми; розсилки; Інтернет-конференції тощо. Ще один важливий напрям застосування інформаційних технологій у діяльності органів місцевого самоврядування - це автоматизація діловодства і впровадження "електронного урядування".

Саме впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у сферу управління є основним напрямом модернізації всієї системи. З огляду на це важливою тенденцією розбудови нової моделі організації інформаційної діяльності місцевих рад є розвиток електронного урядування.

Необхідно зазначити, що електронне урядування не виступає доповненням чи аналогом традиційного урядування. У Концепції розвитку

електронного урядування в Україні зазначалося, що під цим терміном у найширшому сенсі розуміється форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [4].

У найзагальнішому вигляді під поняттям «електронне урядування» слід розуміти спосіб організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж та сегментів глобальної інформаційної мережі, яка забезпечує функціонування певних служб у режимі реального часу та робить максимально простим і доступним щоденне спілкування громадян з офіційними установами. Згідно з прийнятим визначенням у Євросоюзі, електронний уряд базується на застосуванні інформаційних та комунікаційних технологій у державному управлінні в поєднанні з організаційними змінами і новими навичками з метою підвищення якості державних послуг і демократичних процесів. Також електронне урядування можна тлумачити як трансформацію внутрішніх та зовнішніх державних організацій на основі використання можливостей Інтернету, інформаційних та телекомунікаційних технологій з метою оптимізації послуг, які надаються, з метою підвищення рівня участі суспільства в питаннях державного управління та вдосконалення внутрішніх процесів, що повністю змінює базові підходи до організації інформаційної діяльності місцевих державних адміністрацій.

Отже, електронне урядування повинно відображати не лише впровадження глобальної інформаційної системи, а передбачати трансформацію всієї системи державного управління. Упровадження інформаційно-комунікаційних технологій у процес управління пов'язаний зі спробами автоматизації існуючих адміністративних процесів. Ключові цілі, що стоять перед програмами електронного урядування, - досягнення більш

високого рівня прозорості та підпорядкованості управлінських структур і, як наслідок, зниження рівня корупції, підвищення активності громадян у формуванні стратегії державної політики. Для успішної реалізації проектів, пов'язаних з електронним урядуванням важливим є розуміння, що інформаційні технології є лише інструментом перетворення адміністративних процесів і структур, але вони не можуть самі по собі вирішити проблем, що стоять перед державними структурами. Самі по собі інформаційні технології мають лише обмежений вплив на ефективність управління. Основний потенціал підвищення ефективності пов'язаний з роллю інформаційних технологій як каталізатора перетворень.

Ефективність електронного урядування залежить від стабільності системи державного управління, розвитку громадянського суспільства та системи контролю за державою та місцевими органами влади.

Як показав попередньо проведений аналіз, Тернопільська міська рада сьогодні має веб-сайт і вже є присутньою в соціальних мережах. На окремих порталах запуснено елементи реалізації електронного врядування, які показують і підтверджують свою ефективність.

Однак, в сьогоднішніх умовах проведення децентралізації влади, особливого значення набувають процеси інформатизації, направленої на створення єдиної інформаційної платформи органів місцевого самоврядування, що передбачає створення й розвиток інформаційної інфраструктури, направленої на інтерактивне інформаційне забезпечення потреб населення. Особливо чітко ця проблема розпочала проглядатись за умови надзвичайної ситуації, викликаної пандемією COVID-19.

Підходячи до суті питання зазначимо, що ще у 1971 році американський науковець Шерри Арнстейн запропонувала типологію восьми рівнів участі громадян, представленої в зразку сходів [22].

«Сходи» містять ступіні, кожна з яких позначає свій рівень корисності і реальної можливості участі населення в діяльності влади.

Перша ступінь визначає найбільш слабкий вплив населення на хід прийняття рішень - «маніпуляція», у той час як найбільш висока ступінь - «громадський контроль» - це реальна влада населення і реальний контроль.

Автор зазначає, що існують такі типи та форми участі громадськості, які мають декларативний характер. Використовуючи їх, місцева влада тільки формально показує свою зацікавленість у взаємодії з населенням, у залученні його до процесу прийняття рішень.

Використання ж цих форм не привносить нічого корисного ані для влади, ані для громадськості та корисності рішень, які приймаються в цілому.

Першим кроком у напрямку удосконалення інструментарію забезпечення функціональної діяльності органу місцевого самоврядування є створення легкодоступних віртуальних кабінетів громадян. В цьому контексті нами вбачається два напрямки реалізації цього інструментарію. Перший – створення абсолютно незалежного кабінету громадянина, що розміщуватиметься на платформі органу місцевого самоврядування і буде доступний лише для мешканців громади. Другий – інтеграція існуючих кабінетів (платформа «Дія», цифровий сервіс Верховної Ради України і т.п.) під потреби громадян міста. Обов'язковою умовою кабінетів має стати можливість проведення відео конференції, що дозволить більш чітко окреслювати громадянами своїх питань, а службовцям конкретно надавати відповіді на їх запити.

При цьому, наявність таких кабінетів дозволить якісно забезпечувати основні типи взаємодії влади з громадськістю, а саме: інформування; консультування; партнерство; делегування; контроль.

Для їх здійснення Відділ зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації зможе використовувати різноманітні форми. Так, наприклад, при інформуванні проводитимуться прес-конференції та ін. Для консультування використовуватимуться громадські слухання, відкриті бюджетні слухання, опитування громадської думки, створюватимуться громадські ради та дорадчі

комітети. І все це повинно стати доступним через відео зв'язок. Це створить передумови при делегуванні частки владних повноважень у прийнятті рішень та здійсненні й впровадженні політики передавати її громадськості. Через використання цих форм досягатиметься більш дієвий, ніж існуючий зараз громадський контроль.

Крім того, саме за поданням Відділу зв'язків з громадськістю та засобами масової Тернопільська міська рада може ініціювати і спільно з Тернопільською обласною державною адміністрацією створити єдиний портал органів місцевого самоврядування та представницьких органів на місцях. Створення такого об'єднаного порталу дозволить використовувати кращі управлінські практики в діяльності територіальних громад, зовнішня інформація, що подається таки відділами як Відділ зв'язків з громадськістю та засобами масової буде однаково структурованою та зрозумілою для всіх громадян.

Забезпечити реалізацію визначених завдань повинен окремий орган, який координуватиме роботи з інформатизації та з позицій органів місцевого самоврядування визначатиме доцільність використання бюджетних коштів на розробку власного програмного забезпечення на базі новітніх інформаційно-комп'ютерних технологій.

Практично в даний час, коли реформа щодо децентралізації ще не завершена, частково ці функції виконує відділ інформаційно-комп'ютерного забезпечення апарату Тернопільської обласної державної адміністрації. Однак, на нашу думку, це повинен бути окремий інформаційний центр, який може бути комунальним підприємством, приватним, зі змішаним капіталом, але обов'язково за участю органів місцевого самоврядування всіх рівнів. До його структури повинні входити підрозділи, які займаються програмним, технічним та інформаційним забезпеченням, а також ті, що супроводжують процес реалізації програми інформатизації органів місцевої влади, адміністраторів мереж.

Наявність такого центру інформатизації дозволить своєчасно проводити інвентаризацію інформаційних ресурсів, здійснювати їхній моніторинг, що забезпечить можливість впровадження системи інформаційно-аналітичного забезпечення враховуючи орієнтуючись на інформаційні потреби за всіма напрямками електронного урядування.

Крім того, сформований цент інформатизації забезпечить рівність в процесах інформатизації органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Підсумовуючи зазначимо, що заходи, пов'язані із запровадженням інноваційних технологій в організацію інформаційної діяльності Тернопільської міської ради повинні проводитися комплексно і з урахуванням вимог до побудови системи електронного урядування для максимального задоволення потреб громадян.

Висновки до розділу 3

Незважаючи на активізацію інформаційно-комунікативної діяльності органів місцевого самоврядування, в Україні ще не достатньо динамічно впроваджуються новітні інформаційно-комунікативні технології, не сформована єдина системна інформаційна стратегія, яка б оптимізувала взаємодію з громадськістю та забезпечувала транспарентність владних інститутів.

Інформаційна діяльність органів місцевого самоврядування, згідно із міжнародними вимогами функціонування у глобальному інформаційному просторі, має здійснюватись на підставі таких принципів, як: гарантованість права на інформацію; відкритість, достовірність і повнота інформації; чесність, правдивість; безперервність процесу зв'язків із громадськістю; відмова від суб'єктивізму, волюнтаристського підходу; дотримання етичних та правових норм.

Відділ зв'язків з громадськістю та засобами масової Тернопільської міської ради демонструє значні успіхи у своїй роботі. На окремих порталах запуснено елементи реалізації електронного врядування, які показують і підтверджують свою ефективність. Однак в умовах проведення децентралізації влади, особливого значення набувають процеси інформатизації, направленої на створення єдиної інформаційної платформи органів місцевого самоврядування, що передбачає створення й розвиток інформаційної інфраструктури, направленої на інтерактивне інформаційне забезпечення потреб населення.

Після формування власної інформаційної стратегії наступним кроком у напрямку удосконалення інструментарію забезпечення функціональної діяльності органу місцевого самоврядування є створення легкодоступних віртуальних кабінетів громадян. В цьому контексті нами рекомендовано два напрямки реалізації цього проекту. Перший – створення абсолютно незалежного кабінету громадянина, що розміщуватиметься на платформі органу місцевого самоврядування і буде доступний лише для мешканців громади. Другий – інтеграція існуючих кабінетів (платформа «Дія», цифровий сервіс Верховної Ради України і т.п.) під потреби громадян міста. Обов'язковою умовою кабінетів має стати можливість проведення відео конференції, що дозволить більш чітко окреслювати громадянами своїх питань, а службовцям конкретно надавати відповіді на їх запити.

Крім того, вважаємо доцільним створення об'єднаного порталу органів місцевої влади, що дозволить використовувати кращі управлінські практики в діяльності територіальних громад, а зовнішня інформація, що подається такими відділами як Відділ зв'язків з громадськістю та засобами масової буде однаково структурованою та зрозумілою для всіх громадян незалежно від величини громади та її територіального місця знаходження.

ВИСНОВКИ

Реформа місцевого самоврядування, що проходить в Україні, передбачає консолідацію (об'єднання) територіальних громад. Головне завдання реформи – створити умови для розвитку громад та наблизити послуги до людей методом формування заможних громад, передавати більшу частину повноважень на базовий рівень управління та чітко розмежовувати функцій між рівнями управління, а також гарантувати належне ресурсне забезпечення місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування наділені певними власними і делегованими повноваженнями, через реалізуються їх функції. До загальних, тобто базових функцій органів місцевого самоврядування відносять:

- вирішення питань місцевого значення, виходячи з інтересів громадян, які проживають на підвідомчій їм території та враховуючи державні інтереси;
- забезпечення виконання на своїй території загальнодержавних нормативних актів, комплексного соціально-економічного розвитку;
- здійснення керівництва підприємствами (об'єднаннями, організаціями і установами), які є їх комунальною власністю;
- розпорядження рухомим і нерухомим майном, доходами місцевих бюджетів, іншими коштами, землею, природними ресурсами, що є у власності територіальних громад;
- затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку, контроль за їх виконанням;
- затвердження бюджетів і контроль за їх виконанням;
- встановлення місцевих податків і зборів відповідно до закону;
- забезпечення проведення місцевих референдумів та реалізації їх результатів;
- забезпечення участі жителів територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення та суспільно-державних справ.

Прийняття управлінських рішень в Тернопільській міській раді є одним із найважливіших процесів управлінської діяльності, результат якого

практично повністю залежить від якості та оперативності інформації, що використовується. Зовнішні інформаційні відносини відповідно до діючого законодавства передбачають висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, тобто одержання, збирання, створення, поширення, використання і зберігання інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб про роботу цих органів. Дані відносини реалізуються Відділом зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації.

При формуванні зовнішніх інформаційних відносин, Відділ зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації використовує такі форми підготовки та оприлюднення інформації, як: випуск і поширення бюлетенів (спеціальних бюлетенів), прес-релізів, оглядів, інформаційних збірників, експрес-інформації тощо; проведення прес-конференцій, брифінгів, організація інтерв'ю з керівниками органів державної влади та органів місцевого самоврядування для працівників вітчизняних і зарубіжних засобів масової інформації; забезпечення публікацій (виступів) у засобах масової інформації керівників або інших відповідальних працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування; створення архівів інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування

Незважаючи на активізацію інформаційно-комунікативної діяльності органів місцевого самоврядування, в Україні ще не достатньо динамічно впроваджуються новітні інформаційно-комунікативні технології, не сформована єдина системна інформаційна стратегія, яка б оптимізувала взаємодію з громадськістю та забезпечувала транспарентність владних інститутів.

Інформаційна діяльність органів місцевого самоврядування, згідно із міжнародними вимогами функціонування у глобальному інформаційному просторі, має здійснюватись на підставі таких принципів, як: гарантованість права на інформацію; відкритість, достовірність і повнота інформації;

чесність, правдивість; безперервність процесу зв'язків із громадськістю; відмова від суб'єктивізму, волюнтаристського підходу; дотримання етичних та правових норм.

Відділ зв'язків з громадськістю та засобами масової Тернопільської міської ради демонструє значні успіхи у своїй роботі. На окремих порталах запуснено елементи реалізації електронного врядування, які показують і підтверджують свою ефективність. Однак в умовах проведення децентралізації влади, особливого значення набувають процеси інформатизації, направленої на створення єдиної інформаційної платформи органів місцевого самоврядування, що передбачає створення й розвиток інформаційної інфраструктури, направленої на інтерактивне інформаційне забезпечення потреб населення.

Після формування власної інформаційної стратегії наступним кроком у напрямку удосконалення інструментарію забезпечення функціональної діяльності органу місцевого самоврядування є створення легкодоступних віртуальних кабінетів громадян. В цьому контексті нами рекомендовано два напрямки реалізації цього проекту. Перший – створення абсолютно незалежного кабінету громадянина, що розміщуватиметься на платформі органу місцевого самоврядування і буде доступний лише для мешканців громади. Другий – інтеграція існуючих кабінетів (платформа «Дія», цифровий сервіс Верховної Ради України і т.п.) під потреби громадян міста. Обов'язковою умовою кабінетів має стати можливість проведення відео конференції, що дозволить більш чітко окреслювати громадянами своїх питань, а службовцям конкретно надавати відповіді на їх запити.

Крім того, вважаємо доцільним створення об'єднаного порталу органів місцевої влади, що дозволить використовувати кращі управлінські практики в діяльності територіальних громад, а зовнішня інформація, що подається такими відділами як Відділ зв'язків з громадськістю та засобами масової буде однаково структурованою та зрозумілою для всіх громадян незалежно від величини громади та її територіального місця знаходження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алтуніна О. М. Делеговані функції і повноваження органів місцевого самоврядування: сутність, особливості та види. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2007. № 37. С. 182-189
2. Багмет М. Базові принципи діяльності територіальних інститутів управління в контексті Європейської хартії місцевого самоврядування : *Наукові праці: Науково-методичний журнал*. Т. 69. Вип. 56. Миколаїв : Вид. МДГУ ім. Петра Могили, 2017. С. 56-60.
3. Балабаєва З. Європейський досвід розробки та впровадження в практику принципів демократичного врядування. URL : archive.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2008-3/R_1/08bzvpdv.pdf.
4. Баранов О. А. Генезис електронного урядування. *Досвід впровадження e-демократії та e-урядування в Україні*. К. : Нац. центр підтримки електронного урядування, 2010. С. 19-20.
5. Березовська, Ю. В. Нормативно-правова база інформаційного забезпечення органів місцевого самоврядування в сучасній Україні URL : http://mdgukid.at.ua/publ/normativno_pravova_baza_informacijnogo_zabezpechennja_organiv_miscevogo_samovrjaduvannja_v_suchasnij_ukrajini/1-1-0-7
6. Богач Ю. А. Функції адміністративного менеджменту органів державної влади в умовах динамічного зовнішнього середовища. *Інноваційна економіка*. 2013. № 4. С. 23-27.
7. Богач Ю.А., Августин Р. Р. Управління інформаційними зв'язками: Навчальний посібник. Тернопіль. ТНЕУ, 2012. 241 с.
8. Брожик, Л. Інформаційні технології та ефективність державного управління. *Персонал*. 2007. №8. С.81-85.
9. Вишневський С. Ф. Система функцій органів самоорганізації населення: проблемні питання теорії. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право*. 2014. Вип. 7. С. 318-325.
10. Георгієвський Ю. В. Засади реформування функцій і повноважень державних органів та органів місцевого самоврядування в Україні в контексті

європейської доктрини. *Публічне право*. 2016. № 1. С. 104-111

11. Георгієвський Ю. В. Розмежування функцій органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: окремі проблемні питання здійснення та шляхи їх вирішення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2014. Вип. 29(2). С. 34-38

12. Гучко, Р. Ю. Нові інформаційні технології в управлінському процесі. URL : <http://kds.org.ua/blog/guchko-r-yu-tvorcha-robota-novi-informatsijni-tehnologii-vsuchasnomu-upravlinskomu-protsesi>.

13. Державне управління : підручник / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна ; за ред. А.Ф. Мельник. Київ : Знання, 2009. 582 с.

14. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація: Монографія / ред. Н. Р. Нижник. Київ: УАДУ при Президентові України, 2014. 448 с.

15. Державне управління: основи теорії, історія і практика: навч. посіб./ В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи; за заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2009. 394 с.

16. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України/ Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е. та ін.; Швейцар.-укр. проект “Підтримка децентралізації в Україні - DESPRO”. Київ: Софія, 2012. [28 с].

17. Дяченко, Н. П. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. URL : [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2013-02\(10\)/14.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2013-02(10)/14.pdf)

18. Європейська хартія місцевого самоврядування : Самостійність місцевих влад та розподіл повноважень між ними: організація місцевого самоврядування відповідно до принципів Європейської хартії місцевого самоврядування: Матеріали міжнар. конф. у м. Києві, 11–12 червня 2002 р. / Упоряд.: В. Кравченко, М. Пухтинський. Київ : Логос, 2002. С. 246 – 254.

19. Жерліцин Д. К. Місцеве самоврядування як функціональний механізм надання якісних послуг населенню. URL: <http://www.kbuara.kharkov.Ua/e->

book/tpdu/2011-2/doc/3/06.pdf”.

20. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/>.

21. Ігнат'єва Г. Удосконалення функцій органів місцевого самоврядування у сфері охорони здоров'я на територіальному рівні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 3. С. 255-262

22. Інформаційна відкритість органів місцевого самоврядування: посібник для муніципальних посадовців. Івано-Франківськ: ГО «Агентство з розвитку приватної ініціативи», 2009. 96 с.

23. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30.

24. Концепція розвитку електронного врядування / О. А. Баранов, М. С. Демкова, С. В. Дзюба та ін URL : http://www.irf.ua/files/ukr/conception_final.pdf

25. Концепція розвитку електронного урядування в Україні: розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 груд. 2010 р. № 2250-р URL : zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80.

26. Корнійчук О. В. Інформаційна діяльність місцевих органів влади: автореф. дис. к.держ.упр. : спец. 25.00.01 "Теорія та історія державного управління" / О. В. Корнійчук. Львів, 2011. 23 с.

27. Лепейко Т. І. Менеджмент : навч. посібник / Т. І. Лепейко, О. М. Миронова; М-во освіти і науки України, Харк. нац. екон. Ун-т. Харків : Вид-во ХНЕУ, 2010. 202 с.

28. Лихачов С. В. Щодо функцій органів місцевого самоврядування в Україні. *Форум права*. 2010. № 2. С. 272-276.

29. Мамонов І. Л. Публічне управління, державне управління, соціальна політика та місцеве самоврядування як складові соціального управління. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej16/txts/12MILSSU.pdf>.

30. Марусов, А. Використання офіційних веб-сайтів міським самоврядуванням України для взаємодії з різними цільовими групами:

проблеми та перспективи / А. Марусов. URL : <http://euriadnik.org.ua>

31. Мельник, А. Ф. Організація надання муніципальних послуг [Текст] / А. Ф. Мельник // Курс тренінгів для підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, Г. Л. Монастирський, А. Ф. Васіна, О. П. Дудкіна. Тернопіль : Скоропад, 2011. С. 74-104.

32. Мельтюхова Н. М. Державне управління як єдність діяльності та відносин: монографія. Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2018. 204 с.

33. Менеджмент: прийняття управлінських рішень : навч. посібник / О. В. Щербина, А. В. Вакуленко, М. Ю. Кужель, В. В. Сироватко ; М-во освіти і науки України, ДВНЗ "Київський нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана". К. : КНЕУ, 2011. 187 с.

34. Методика формування спроможних територіальних громад : Кабінет Міністрів України; Постанова, Методика, Форма типового документа від 08.04.2015 р. № 214.

35. Мінченко Р. М. Проблеми децентралізації державної влади і їх взаємодія з місцевим самоврядуванням в Україні. *Держава і право*. Випуск №39. 229-307 с.

36. Молодцов О. В. Інституціональна політика децентралізації та ризики її реалізації в реаліях сьогодення. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2014. № 1.

37. Монастирський Г. Л. Модернізаційна парадигма управління економічним розвитком територіальних спільнот базового рівня : Монографія. Тернопіль: Вид-во «Економічна думка» ТНЕУ, 2010. 464 с.

38. Моргос П. Процес децентралізації: деякі основні концепції розподілу повноважень між державним, регіональним та місцевим рівнями влади : *Економічний часопис – XXI*. 2016. № 5-6.

39. Напрями вдосконалення системи публічної адміністрації в частині розподілу функцій між органами державної влади та органами місцевого самоврядування”: аналіт. записка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/623/>.

40. Негодченко, В. Основні напрями державної інформаційної політики в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. №4. С.77-81.

41. Офіційний сайт Державного фонду регіонального розвитку. URL: <http://dfrr.minregion.gov.ua/>

42. Офіційний сайт Тернопільської міської ради. URL : <https://ternopilcity.gov.ua/>

43. Парламентські процедури. Посібник для депутатів місцевих рад та активістів громад. URL: <http://ipro.org.ua/wp-content/uploads/2015/06/web2.pdf>.

44. Подгорна В. Особливості функціонування мас-медіа в Україні. URL : <http://niss.gov.ua/Table/Ostrog/012.htm#a1>.

45. Примуш М. В. Функції та форми діяльності органів місцевого самоврядування в Україні. *Правничий часопис Донецького університету*. 2018. № 1-2. С. 133-144.

46. Про Доктрину інформаційної безпеки України: указ Президента України від 8 липня 2009 р. № 514/2009 . *Офіційний вісник України*. 2009. № 52. С. 7.

47. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. 2011. № 32.

48. Про електронний цифровий підпис: Закон України від 22.05.2003 №852-15 (ред. від 02.11.16) // ВВР. 2003. №36. Ст.287. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/852-15>

49. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22 травня 2003 року № 851-ГУ. URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=851-15>

50. Про забезпечення умов для впровадження сучасних телекомунікаційних технологій : Указ Президента України № 613/2014 від 23.07.2014 // Офіційне Інтернет-представництво Президента України. URL : <http://www.president.gov.ua/documents/17917.html>

51. Про захист в інформаційно-комунікаційних системах: Закон України від 05.07.1994 №80/94 ВР (Ред.від 19.04.2014)// Відомості ВРУ. 1994. №31.

Ст.347. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80/94-%D0%B2%D1%80>

52. Про інформацію: Закон України від 02.10.92 № 2657-ХІІ (Ред. Закону від 25.06.2016) // Відомості ВРУ. 1992. №48. Ст.650. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>

53. Про Концепцію Національної програми інформатизації: Закон України від 04.02.1998 №75/98-вр (ред. від 11.08.2013)// ВВР. 1998. №27-28. Ст.182. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/75/98-%D0%B2%D1%80>

54. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 04.02.1998 №74/98-вр (ред. від 01.08.16). - ВВР. 1998. №27-28. Ст.181. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80>

55. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування засобами масової інформації: Закон України від 23.09.1997 №539/97-вр (ред. від 01.01.2019) // ВВР. 1997. №49. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80>

56. Про Стратегію сталого розвитку "Україна – 2020" : Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015.

57. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333.

58. Прозорість органів влади: інформаційна наповненість офіційних веб-сайтів. URL : <http://newcitizen.org.ua/news/prozorist-organiv-vladi-informaciyna-napovnenistoficiynih-veb-saytiv>.

59. Шаповал В. Д. Формування представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії та практики / В. Д. Шаповал, В. М. Прилипко. *Форум права*. 2011. № 2. С. 992-999

60. Шаров Ю. П. Розроблення підходів та моделей адаптації системи управління місцевим розвитком до стандартів Європейського Союзу / Ю. П. Шаров, І. А. Чикаренко, О. Ю. Бобровська. К. : НАДУ, 2010. 36 с.

61. Шкільняк М. М, Овсянюк-Бердадіна О. Ф., Крисько Ж. Л., Демків І. О. Менеджмент: Навчальний посібник. Тернопіль: ТНЕУ, 2017. 315 с.

62. Щодо активізації взаємодії організацій громадянського суспільства із органами державної влади: аналіт. записка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/881/>.

63. Юрій Е. О. Децентралізація державного управління та її вплив на фінансове забезпечення місцевого самоврядування : Молодий вчений. 2015. № 3. С. 18.

ДОДАТКИ

ДОДАТОК А

Порівняльна характеристика ефективності форм взаємодії Тернопільської міської ради зі ЗМІ

№	Форми взаємодії органу місцевого самоврядування (ОМС) та ЗМІ	Ефективність, %
1.	інтерв'ю з представниками ОМС	75,00
2.	прес-конференції, брифінги	63,75
3.	запрошення ЗМІ на важливі заходи ОМС	61,25
4.	прес-клуби, інші неформальні заходи органів місцевої влади для ЗМІ	47,50
5.	безпосереднє спілкування мас-медіа з прес-службами, підрозділами зі зв'язків з громадськістю та ЗМІ ОМС	37,50
6.	розміщення інформації для журналістів на сайтах ОМС	32,50
7.	участь ЗМІ у «гарячих» телефонних лініях ОМС	32,50
8.	розсилка інформації про новини ОМС електронною поштою	31,25
9.	поширення ОМС прес-релізів	13,75
10.	надсилання ЗМІ інформаційних запитів до ОМС	10,00