

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Факультет економіки та управління
Кафедра менеджменту, публічного управління та персоналу

РИСЬ Віталій Клавдійович

Удосконалення організаційної структури організації публічної сфери / Improvement of the organizational structure of the public sphere organization

спеціальність 281 "Публічне управління та адміністрування"
освітня програма - "Публічне управління та адміністрування"

Кваліфікаційна робота за ступенем вищої освіти «Магістр»

Виконав студент групи ПУАмз - 21
Віталій РИСЬ

підпис

Науковий керівник:
к.е.н., доцент **Олександра Овсянюк-Бердадіна**

підпис

Кваліфікаційну роботу допущено до захисту:

«__»_____ 2022 р.

Зав. кафедри, д.е.н., професор

Михайло ШКІЛЬНЯК

прізвище, ініціали

підпис

Тернопіль – 2023

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ОСНОВИ ПОБУДОВИ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.	6
1.1. Поняття, сутність і значення організаційної структури органів місцевого самоврядування.	6
1.2. Концептуальні засади реформування місцевого самоврядування в умовах децентралізації повноважень в Україні.	16
Висновки до розділу 1.	26
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ДІЮЧОГО ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ВИШНІВЕЦЬКОЇ СЕЛИЩНОЇ РАДИ.	27
2.1. Загальна характеристика організаційно-функціональної діяльності Вишнівецької селищної ради.	27
2.2. Аналіз елементів формування організаційної структури Вишнівецької селищної ради.	36
2.3. Діагностика дієвості організаційного забезпечення діяльності Вишнівецької селищної ради.	45
Висновки до розділу 2.	49
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ ВИШНІВЕЦЬКОЇ СЕЛИЩНОЇ РАДИ.	51
3.1. Удосконалення організаційної структури органу місцевого самоврядування в контексті оптимізації чисельності його штату.	51
3.2. Введення електронного документообігу для удосконалення взаємодії між елементами організаційної структури органу місцевого самоврядування.	59
Висновки до розділу 3.	62
ВИСНОВКИ.	64
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.	69

ВСТУП.

Актуальність проблеми. Перетворення, які відбуваються протягом останніх десятиліть, що проводяться в Україні, змінили докорінно всі сфери держави і суспільства, змусили по-новому осмислювати, здавалося б, відомі явища і поняття, формувати нові форми взаємодії всіх соціальних структур, створювати, практично «з нуля», нехарактерні для історії розвитку нашої країни інститути.

Можна констатувати, що певні, досить відчутні успіхи у формуванні України як демократичної правової і соціальної держави – очевидні. Багато що з привнесеного зарубіжного досвіду функціонування сучасної держави адаптувалося на українському просторі, деякі з новел знайшли специфічний розвиток, виходячи з особливостей вітчизняної державності. Але разом з тим, істотний масив найважливіших питань поки не отримав свого докорінного вирішення, а динамічний рух світової спільноти і прагнення України доінтеграції, диктують нагальну необхідність не тільки їх якнайшвидшого оформлення, але і відповідного високого рівня осмислення і розвитку, націленого на подальше вдосконалення України.

Найбільш масштабним блоком питань, які потребують покращення, є питання публічного управління, пов'язані з його оптимізацією, якістю, ефективністю і, в кінцевому рахунку, відповідністю світовим стандартам управління в правовій демократичній державі. І тут на перший план виходить створення оптимальної структури управління з розподілом функцій між різноманітним керуючими суб'єктами.

Розвиток сучасного суспільства йде настільки швидкими темпами, що управляти соціальними процесами необхідно на основі швидкодії і різноманітності, оскільки форми і методи, які успішно використовувалися «вчора», «сьогодні» можуть вже не принести бажаного результату, що зумовлює необхідність постійного вдосконалення парадигми управління в умовах децентралізації, що є серйозною проблемою, властивою всім, без винятку, сучасним державам.

Аналіз останніх досліджень та наукових праць. Дослідженням проблеми організаційної структури органів місцевої влади займалися такі науковці, як Ткачук А.Ф., Одинцова Г.С., Мостовий Г.І., Амосов О.Ю., Лелеченко А.П., Васильєва О.І., Куйбіда В.С., Ткачук А.Ф., Слухай С.В., Шустов В.Г. Дослідженням проблеми децентралізації влади в Україні займалися такі науковці, як Борденюк В., Дорош У. М., Сметанин Р.В., Маслов А.О., Гладковська А.Т., Линьов К.О., Гройсаман В. Б., Пережняк, Ю. Бальцій, Демчак Р. Є., Скрипнюк О., Камінська Н. Однак проблема видозміни та удосконалення організаційно структури органів місцевої влади залишається до кінця не вивченою та потребує подальших наукових розвідок.

Мета кваліфікаційної роботи:

- дати характеристику поняттю, сутності і значення організаційної структури органів місцевого самоврядування;
- виявити концептуальні засади реформування місцевого самоврядування в умовах децентралізації повноважень в Україні;
- дати загальну характеристику Вишнівецької селищної ради;
- здійснити аналіз організаційної структури Вишнівецької селищної ради;
- розробити напрямки удосконалення організаційної структури Вишнівецької селищної ради.

Об'єктом дослідження є організаційна структура Вишнівецької селищної ради.

Предметом дослідження є вдосконалення організаційної структури (внутрішньо-організаційних зв'язків) Вишнівецької селищної ради місцевого самоврядування.

Методи дослідження. В ході дослідження використовувалися праці вітчизняних і зарубіжних вчених і фахівців, українське законодавство, правові акти і інші офіційні матеріали. Рішення поставлених завдань здійснювалося на основі загальних положень системного та ситуаційного підходів, структурно-функціонального та процесного підходів з

використанням методів порівняльного, факторного аналізу, методу групування, а також методів соціологічних досліджень.

Наукова новизна роботи. Розроблена якісно нова модель організаційної структури Вишнівецької селищної ради, що має три ступені:

- перший ступінь – включає підрозділи, що займаються формуванням муніципальної політики, її нормативно-правовим забезпеченням, розробкою програм соціально-економічного розвитку території;
- другий ступінь – підрозділи, що виконують функцію забезпечення реалізації муніципальної політики найважливішими місцевими ресурсами;
- третій ступінь – галузеві структурні підрозділи, що займаються організацією надання муніципальних послуг, що реалізують цілі і завдання муніципальної політики у відповідній сфері.

Практична значимість магістерського дослідження полягає в тому, що його результати можуть бути використані:

- при розробці організаційних структур органів місцевої влади (в магістерській роботі проведена адаптація пропонованої моделі організаційної структури селищної ради до умов Вишнівецької ТГ);
- для оцінки ефективності організаційних структур органів місцевої влади;

Апробація. За результатами дослідження опубліковано 2 тез доповідей на тему «Поняття структури управління та види зв'язків» у збірнику науково-практичної конференції «Інноваційні технології в менеджменті та публічному управлінні» (Тернопіль, ЗУНУ, 2023) та «Організаційні зв'язки між суб'єктами управління та організаційні схеми» у збірнику науково-практичної конференції «Ефективні механізми соціально-економічного розвитку країни та регіонів: сучасні виклики та рішення» (Київ, ТНУ імені В. І. Вернадського, 2023).

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ОСНОВИ ПОБУДОВИ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Поняття, сутність і значення організаційної структури органів місцевого самоврядування

Одним з найважливіших інститутів розвиненого демократичного суспільства є місцеве самоврядування, під яким в правовій науці прийнято розуміти право і реальну здатність органів управління місцевого рівня регламентувати і управляти значною частиною державних справ, діючи в рамках закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення. Місцеве самоврядування утворює базовий рівень народовладдя і служить інституційною основою спільного користування багатьма правами і свободами, які в значній мірі реалізуються за місцем проживання.

При цьому слід наголосити, що більша частина населення України не розглядає муніципальну владу як незалежну від держави. У суспільній свідомості сформувалася стереотипне уявлення про муніципальну владу як нижчу у щаблі державного управління.

Слово ««муніципалітет» походить від латинського від *лат. municipium*, від *munis* – «тягар» і *capio* – «приймаю»» [46, с. 99]. Саме тому муніципалітетом називають місцеве управління, що бере на себе повноваження громадської влади для виконання різних завдань та розпорядження комунальним майном.

Поняття «муніципальне управління» появилось в українській науці порівняно недавно і зараз проходить стадію становлення. Серед вчених і фахівців, зайнятих в галузі місцевого самоврядування, відсутній єдиний підхід до визначення даного поняття [47, с. 112]. Одні автори під державним

управлінням розуміють муніципальний менеджмент як форму управління місцевою (муніципальною) власністю і ототожнюють його з місцевим самоврядуванням. Інші вважають, що муніципальне управління – це діяльність органів місцевого самоврядування, спрямована на задоволення суспільних інтересів. Треті дотримуються точки зору, що муніципальне управління є своєрідною підсистемою соціального управління, під якою розуміється діяльність державного органу по впливу на об'єкт управління для його переходу в стан, необхідний для досягнення мети відповідного ОТГ, за допомогою прийняття правових актів, організації та контролю виконання цих актів.

На наш погляд, перераховані вище визначення не повною мірою відповідають суті муніципального управління, так як муніципальне управління являє собою особливий тип управлінської діяльності і означає діяльність місцевих органів влади (представницької і муніципальної) з управління соціально-економічними процесами на рівні муніципальних утворень, яка спрямована на задоволення спільних інтересів та потреб населення.

Також необхідно відзначити, що поняття «муніципальний менеджмент» не може бути тотожним поняттю «муніципальне управління», так як значення останнього значно ширше зважаючи на істотні відмінності як у суб'єктах і об'єктах управління, так і з метою самого управління [1, с. 4]. Якщо об'єктом менеджменту є конкретне підприємство (організація), а метою – отримання прибутку, то об'єктом муніципального управління є вся територія громади, а метою – створення умов для задоволення спільних інтересів та потреб населення.

Звідси сутність муніципального управління полягає в цілеспрямованому впливі органів місцевого самоврядування на соціально-економічні процеси в муніципальному утворенні для задоволення суспільних інтересів і потреб населення територіальної громади та підвищення якості життя. При цьому головною метою місцевих органів влади є не тільки

координація діяльності господарюючих суб'єктів на території ОТГ, а й створення за допомогою управлінських рішень сприятливих умов, в яких воно протікає.

У науці широко визнається необхідність відокремлення місцевого самоврядування від держави [48, с. 54]. Більшість дослідників вважають, що якщо за основу теоретичних уявлень про місцеве самоврядування брати історичне бачення призначення місцевого самоврядування, то треба погодитися, що місцеве самоврядування (а не просто «організація місцевої влади» або «організація влади на місцях») має концептуально-логічний зміст тільки в якості особливого різновиду публічної влади, відмінної від державної. Відокремлення місцевого самоврядування підсилює його позиції, створює найбільш певні перспективи розвитку на майбутнє.

Варто зазначити, що місцеве самоврядування реально тільки за умови його існування поряд з державною владою. При значному ускладненні сучасних суспільних відносин, наявності різноманітних інтересів громадян, реалізація яких не може бути забезпечена виключно державною владою, необхідність розгляду державної влади і місцевого самоврядування в якості організаційних форм народовладдя стає ще більш очевидною.

Якщо розглядати місцеве самоврядування в якості муніципального управління, то потрібно говорити про наявність в ньому керованого і керуючого елементів, які взаємодіють між собою на основі механізмів зворотного зв'язку.

Однак необхідно відзначити, що ефективність муніципального управління багато в чому залежить від ряду факторів: загальної соціально-економічної ситуації в країні, політики держави в галузі місцевого самоврядування, діяльності господарюючих суб'єктів на території ОТГ, активності населення і всіх структур громадянського суспільства.

Управлінський вплив органи місцевого самоврядування здійснюється на основі трьох видів ресурсів: правових, економічних, адміністративних. Правовий ресурс забезпечується правом ОМС приймати правові нормативні

акти, які є обов'язкові для виконання на території громади [49, с. 66]. Економічний ресурс забезпечується правом володіння, користування і розпорядження комунальною власністю (включаючи землю), формуванням, затвердженням і виконанням місцевого бюджету, встановленням місцевих податків і зборів, регулюванням цін і тарифів на послуги комунальних підприємств [50, с. 103]. Адміністративний ресурс полягає у створенні організаційних структур для вирішення різних завдань муніципального управління.

У зв'язку з цими основними завданнями муніципального управління перш за все, є [51, с. 169]:

- створення ефективної системи місцевого управління з урахуванням специфіки конкретного ОТГ;
- розробка і прийняття статуту ОТГ і контроль за його дотриманням;
- організація управління місцевим господарством як сукупністю підприємств, організацій і установ різних форм власності;
- координація діяльності всіх господарюючих суб'єктів і об'єднання їх спільними соціально-економічними інтересами з метою найбільш повного задоволення суспільних інтересів і потреб;
- організація управління муніципальною власністю і фінансами;
- розробка довгострокових прогнозів і планування комплексного соціально-економічного розвитку ОТГ;
- формування місцевої інфраструктури, достатньої для нормального функціонування і розвитку території;
- утворення єдиного економічного, соціального, культурного та інформаційного простору на території ОТГ;
- забезпечення достатніх доходів і відповідного їм рівня задоволення потреб людей в життєвих благах;
- залучення населення до процесу управління ОТГ через органи територіального громадського самоврядування та інші форми участі жителів у вирішенні місцевих питань.

Таким чином ефективність муніципального управління багато в чому залежить від вибору організаційної структури управління, визначення головної мети та пріоритетних завдань, які спрямовані на задоволення суспільних інтересів і потреб населення в муніципальному утворенні.

Варто відмітити, що специфічна особливість влади місцевого самоврядування полягає в тому, що вона виконується органами, що не входять в структуру державного апарату, з одного боку, і на діяльність яких держава не може впливати, з іншого. Проте, це публічна влада за своєю природою, а тому її рішення є обов'язковим для населення відповідних місцевих утворень. Організаційна структура, порядок організації і діяльності органів місцевого самоврядування визначаються самим населенням.

Самостійність органів місцевого самоврядування не є абсолютною, бо місцеве самоврядування формується і здійснюється в межах кордонів цієї держави, діє в єдиному «полі» державної політики та правової інфраструктури суспільства. Правовий статус місцевого самоврядування та його органів визначається актами відповідних державних органів. Правову основу місцевого самоврядування становлять Конституція і нормативні правові акти, а також статут місцевого самоврядування.

Варто окремо зупинитися на питанні соціального партнерства між органами державного управління і органами місцевого самоврядування в області соціально-економічних відносин. Сутність соціального партнерства виражається в наступних основних принципах: повноважність представників сторін, рівноправність сторін, свобода вибору переліку питань, що вносяться для обговорення; добровільність прийняття зобов'язань і обов'язковість їх виконання сторонами; повага до інтересів сторін; дотримання соціальними партнерами національного законодавства, міжнародних договорів і зобов'язань держави; відповідальність сторін, їх представників за невиконання з їх вини прийнятих зобов'язань за угодою.

«Органи самоврядування (самоорганізації) населення – представницькі органи, що створюються частиною жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста» [34, с. 52].

Органи місцевого самоврядування складаються з виборних муніципальних рад і виконавчого апарату. Серед органів місцевого самоврядування (МС) провідна роль належить виборним органам – місцевим радам, які по суті, виступають основним реалізатором муніципальної влади. Наявність виборних органів МС є однією з найважливіших умов ефективності муніципальної влади.

Ради вирішують усі питання, що стосуються місцевих інтересів і потреб місцевих жителів [52, с. 67]. Органи місцевого самоврядування представлено на рисунку 1.1.

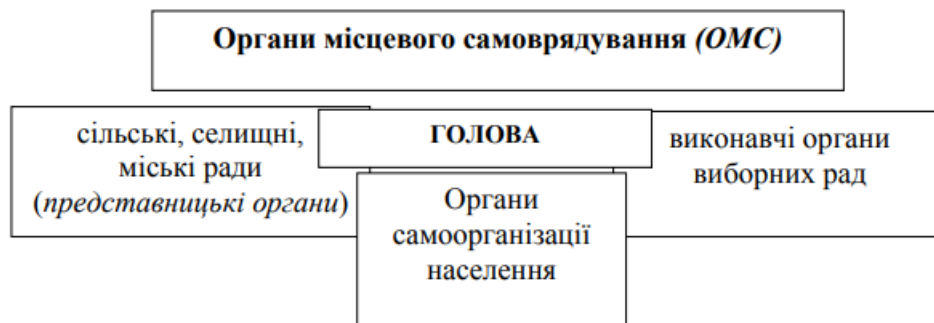


Рис. 1.1. Органи місцевого самоврядування

Примітка .Складено самостійно

Зазначимо, що під «організаційною структурою мається на увазі її склад та підпорядкованість окремих посад, підрозділів та рівнів, які наділені певними правами і несуть відповідальність щодо виконання відповідних цільових функцій управління. При цьому ланка управління являє собою відокремлену клітинку з визначеними функціями управління, а рівень управління являє собою сукупність ланок управління, які розміщені на певному ієрархічному рівні» [37, с. 72].

Враховуючи особливості адміністративно-територіального устрою України, система представницьких органів місцевого самоврядування складається з двох рівнів:

- сільські, селищні, міські ради – місцеві ради;
- районні та обласні ради.

Наявність цих двох рівнів не дає підстав у підпорядкуванні органів першого рівня – другому. Відповідно до положень ст. 10 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», саме місцеві ради є представницькими органами територіальних громад, які безпосередньо працюють із населенням та представляють найближчий до громадян рівень управління. Отже, місцеві ради як представницькі органи:

- це – виборні органи, що складаються з депутатів, обраних безпосередньо територіальною громадою;
- акумулюють інтереси територіальних громад і володіють правом їх представляти;
- мають виключне право приймати рішення від імені територіальної громади.

Обласні та районні ради – органи місцевого самоврядування, які представляють спільні інтереси всіх територіальних громад, сіл, селищ, міст у межах своїх повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами. Важливе місце в системі місцевого самоврядування має головна посадова особа територіальної громади – сільський, селищний, міський голова. Він обирається шляхом таємного голосування, очолює виконавчий комітет місцевої ради та головує на її засіданнях [53, с. 56].

Завдання, цілі та функції муніципального управління мають безпосередній вплив на організаційну структуру місцевої адміністрації. При формуванні організаційної структури потрібно чітко визначити її основні параметри та характеристики; раціонально виділити і оформити зв'язки між рівнями і ланками управління. Чим складніший в муніципальному утворенні господарський комплекс, тим важливіший взаємозв'язок всіх елементів

організаційної структури, що відповідають за комплексне вирішення питань соціально-економічного розвитку громади. Організаційна структура адміністрації визначає [54, с. 99]:

- кількість структурних підрозділів;
- чисельність муніципальних службовців;
- склад посад;
- професійно-кваліфікаційні вимоги до особистісних якостей співробітників.

В ідеалі в організаційній структурі місцевої адміністрації повинні відображатися напрямки діяльності всіх структурних підрозділів, їх внутрішня підпорядкованість, детальність і ранжування обов'язків всіх посадових осіб. Зазначимо, що при проектуванні організаційної структури адміністрації ОТГ потрібно дотримуватися таких принципів її побудови:

- спрямованість на досягнення цілей. Організаційна структура органу місцевого самоврядування повинна відповідати цілям, для досягнення яких вона сформована;
- перспективність. Структура муніципальної адміністрації – це динамічна система, націлена на досягнення оперативного і перспективного, стратегічного результату;
- здатність до розвитку (адаптивність). Організаційна структура управлінського органу повинна бути гнучкою, мати можливість адаптуватися у зв'язку зі змінами;
- комплексність. Організаційна структура адміністрації повинна дозволяти в повному обсязі реалізовувати публічні зобов'язання перед населенням;
- індивідуалізація. Кожне ОТГ – унікальне. Тому при формуванні організаційної структури адміністрації повинні враховуватися індивідуальні особливості (розмір території, соціально-демографічний склад населення, рівень розвитку тощо).

Зазначимо, що практика впровадження різних організаційних структур управління показує, що не можна запропонувати єдину, при цьому оптимальну для всіх міст структуру управління. Більше того, реалізація в українських містах окремих елементів сучасних організаційних структур не завжди дає необхідний результат. Щось не вдається здійснити через недосконалість законодавства, щось – через відсутність висококваліфікованих фахівців і т.д. Практична діяльність у міру розвитку ринкових відносин у господарстві міста активно коректує модель управління, а скоректована модель серйозно впливає на практику [41, с. 92].

Організаційна система управління громадою для кожного регіону та для кожної громади має свої особливості [55, с. 5]. Управління соціально-економічним розвитком регіону не полягає тільки у загальних його функціях. Воно являє собою складну систему, що складається не тільки з територіальних організацій структури, а також з процесу, цілей та методів. Для цього вона має бути чітко скоординованою [56, с. 33].

Роль, яку відіграє місцеве самоврядування у формуванні умов для сталого економічного зростання є багатогранною, найважливішими її складовими є: «1) забезпечення можливості державним органам влади і управління зосередитися на вирішенні загальних, тобто державних проблем, звільнившись при цьому від невластивих їм функцій; 2) залучення широких верств населення до вирішення загальнодержавних завдань та підвищення їх відповідальності за долю країни; 3) створення зрозумілих і ефективних «правил гри» для виробництва і підприємництва на своїй території, формування сприятливого клімату для малого та середнього бізнесу; 4) залучення капіталів і забезпечення ефективної просторової організації виробництва; 5) створення умов для підвищення рівня і якості життя людей, на основі соціально культурного і житлового будівництва, розвитку системи охорони здоров'я та освіти, охорони довкілля та соціального захисту населення, сприяння формуванню середнього класу; 6) створення фінансової,

інформаційної та комерційної інфраструктури ринку, кадрове забезпечення програм реформування» [57, с. 168].

У місцевого самоврядування також є недоліки, їй також притаманні бюрократичні тенденції. Проте ефективне місцеве самоврядування відкриває для суспільства широкі можливості для контролю влади, дозволяє особисто брати участь у ній, що, зацікавлює мешканця громади у вирішенні регіональних питань, а з іншого – дає усвідомлення його відповідальності перед суспільством. Місцеве самоврядування складає основу при формуванні соціально-економічної політики держави, інтересів, турбот, проблем людини, які найкраще виявляється на рівні, де вона живе і працює. Доступність реалізації людського потенціалу на сьогодні є одним із вагомих чинників економічного розвитку.

Таким чином, місцеве самоврядування необхідне, як особлива форма раціоналізації державного управління, децентралізації рішень з метою оптимального управління соціально-економічними процесами в суспільстві, підвищення ефективності управління на місцях, а тому потрібна розгорнута, науково обґрунтована Концепція розвитку місцевого самоврядування в країні.

1.2. Концептуальні засади реформування місцевого самоврядування в умовах децентралізації повноважень в Україні

В Україні потреба в реформуванні місцевого самоврядування гостро відчувалась, проходили обговорення щодо її реформи майже 17 років, однак спроб щодо її здійснення не робилось [36, с. 71]. Зазначимо, що «місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого

самоврядування вирішувати питання місцевого значення у межах Конституції та законів України» [15].

Зазначимо, що в результаті реформування місцевого самоврядування районні та обласні адміністрації повинні бути ліквідовані, а виконавча влада на місцях перейде до виконавчих органів, сформованим місцевими радами. Виходячи з цього, сьогодні на рівні районних та обласних адміністрацій спостерігається опір реформі, процесу об'єднання громад. Це спротив не є політичним рішенням на рівні держави, а пов'язано з казусом виконавців – представників вертикалі виконавчої влади, які бояться втратити повноваження і вплив.

Відповідно розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р було схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Метою Концепції стало «визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад» [32].

У концепції зазначається, що «система місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє потреб суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях». [32].

Досягнення зазначеної мети планується здійснити насамперед за рахунок створення умов для сталого розвитку територіальних громад як

самостійних та самодостатніх соціальних спільнот, члени яких зможуть захищати власні права [8, с. 88] та інтереси шляхом залучення до вирішення питань місцевого значення за рахунок організаційної та фінансової самостійності територіальних громад та органів місцевого самоврядування [7, с. 4].

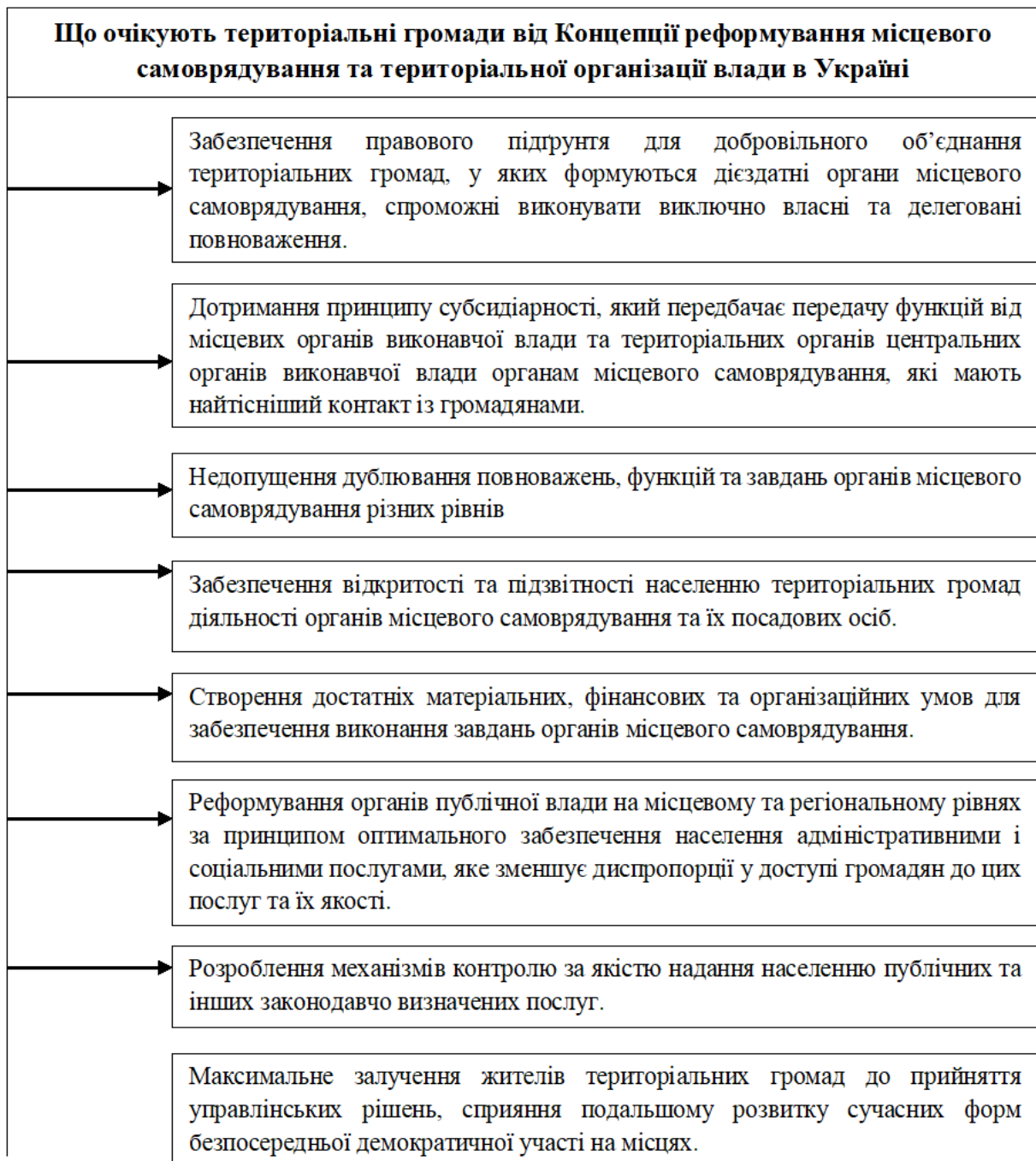


Рис. 1.2. Очікування територіальних громад від концепції.

Тобто дана Концепція передбачає найкращий розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на

різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципами субсидіарності, децентралізації та враховує кадровий, фінансовий, інфраструктурний потенціал і ресурси органів місцевого самоврядування різного рівня [58, с. 78].

Зазначимо, що серед проблем децентралізації і викликів у сфері об'єднання громад виділяються наступні:

- формування нової ідентичності об'єднаних громад; спільні дії при виникненні нових об'єднань;
- актуалізація питань підготовки проектів, пов'язаних з міжрегіональною кооперацією і інтеграцією України. Ця складова важлива для зменшення ризику «анклавізації» місцевої влади, яка потенційно призводить до різних негативних наслідків і корупційних ризиків.

У Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні зазначено, що «реформування місцевого самоврядування передбачає: визначення повноважень органів місцевого самоврядування, що утворюються на території адміністративно-територіальних одиниць базового, районного та обласного рівня, на засадах субсидіарності з урахуванням їх спроможності здійснювати такі повноваження і рівня фінансового забезпечення, а також повноважень місцевих органів виконавчої влади; удосконалення механізму здійснення жителями відповідних адміністративно-територіальних одиниць контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування; визначення суб'єктом надання послуг вимог до якості адміністративних, соціальних та інших послуг, що надаються населенню органами місцевого самоврядування базового та регіонального рівня, критеріїв оцінювання їх якості з урахуванням особливостей, визначених законами, які регулюють суспільні відносини у відповідній сфері, недопущення погіршення умов надання адміністративних, соціальних та інших послуг, визначених законами; забезпечення визначення на законодавчому рівні порядку здійснення місцевими органами виконавчої влади контролю за виконанням органами місцевого самоврядування вимог

Конституції та законів України; утворення об'єднаних територіальних громад згідно із законодавчо визначеною процедурою з власними органами місцевого самоврядування, зокрема виконавчими органами рад. Жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що не є самостійною адміністративно-територіальною одиницею, можуть ініціювати утворення органів самоорганізації населення або ініціювати започаткування посади старости, який входить до складу системи органів місцевого самоврядування відповідної територіальної громади, що є самостійною адміністративно-територіальною одиницею; визначення чітких меж кожної адміністративно-територіальної одиниці, забезпечення повсюдності юрисдикції органів місцевого самоврядування на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, недопущення наявності в межах територіальної громади інших адміністративно-територіальних одиниць; утворення виконавчих органів обласних та районних рад» [32].

У Концепції також визначено, «що реформування територіальної організації влади передбачає: зміну статусу місцевих держадміністрацій з місцевих органів виконавчої влади на органи, які здійснюють контроль за дотриманням вимог законодавства, законністю актів органів місцевого самоврядування, а також координацію діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади на відповідній території; виконання територіальними органами центральних органів виконавчої влади на відповідній території функцій із здійснення контролю за дотриманням у визначених сферах вимог законодавства, надання адміністративних, соціальних та інших послуг населенню та юридичним особам; формування мережі територіальних органів центральних органів виконавчої влади з метою створення оптимальних умов для одержання населенням та юридичними особами адміністративних та соціальних послуг, які надаються такими органами» [32].

В. Гройсман зауважує, що «трансформуючи повноваження в структурі держави, передаючи владу на місця, українська держава отримує більше

вигод. Структурні зміни не є втратами повноважень, вони дають оптимально залучати ресурси, що використовуються місцевими органами влади, що не тільки не втрачає свого центрального значення, а навпаки, отримує модель стійкого економічного зростання» [59, с. 27].

«Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади здійснюється з дотриманням таких принципів :

- верховенства права;
- відкритості, прозорості та громадської участі;
- повсюдності місцевого самоврядування;
- субсидіарності;
- доступності публічних послуг;
- підзвітності та підконтрольності органів і посадових осіб місцевого самоврядування територіальній громаді;
- підконтрольності органів місцевого самоврядування органам виконавчої влади у питаннях дотримання Конституції та законів України;
- правової, організаційної та фінансової спроможності місцевого самоврядування;
- державної підтримки місцевого самоврядування;
- партнерства між державою та місцевим самоврядуванням;
- сталого розвитку територій.» [32].

Відповідно до ЗУ «Про місцеве самоврядування» органам місцевого самоврядування надаються деякі делеговані повноваження щодо виконавчої влади. «Обмеження прав територіальних громад на місцеве самоврядування згідно з Конституцією та законами України може бути застосоване лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану» (ст.21) [15].

Щодо повноважень органів місцевого самоврядування, то вони закріплені в ст. 25 та ст. 26 ЗУ «Про місцеве самоврядування».

Компетенції органів місцевого самоврядування представлено на рисунку 1.4.



Рис. 1.4. Компетенція місцевого самоврядування

Реформування місцевого самоврядування в умовах децентралізації повноважень в Україні передбачає добровільне об'єднання територіальних громад. У 2015 році було прийнято Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [31]. Порядок добровільного об'єднання територіальних громад регламентується ст.5 «Ініціювання добровільного об'єднання територіальних громад», ст.6 «Порядок підготовки проектів рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад», ст.7, «Підготовка рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад» ст.8 «Утворення об'єднаної територіальної громади та реорганізація органів місцевого самоврядування» даного закону [31].

Центральна виборча комісія призначає перші вибори, на яких формуються спроможні ОТГ. Слід розуміти, що формування нового адміністративно-територіального устрою здійснюється через створення Перспективного плану формування спроможних ОТГ (обов'язковий для виконання органами виконавчої влади на рівні обласних державних адміністрацій, затверджується обласними радами) і добровільне об'єднання ТГ (бюджетні та інфраструктурні переваги отримують тільки новостворені одиниці, керівництво яких проявило активність при реалізації ДОТГ) [58, с. 81].

«Спроможна територіальна громада – територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці» [60].

Але тільки ті об'єднання, які вписались у встановлену Перспективним планом матрицю, можуть отримати додаткові повноваження і ресурси.

Закон України «Про співробітництво територіальних громад» розробили, використавши кращий європейський досвід. В ньому визначено організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, та механізми такого співробітництва, можливість щодо стимулювання, фінансування та контролю, підстави для припинення співробітництва, оскільки в чинному українському законодавстві передбачено тільки загальні рамки щодо впровадження міжмуніципального співробітництва, яке допускає об'єднання ресурсів територіальних громад для вирішення спільних проблем, але не вказує правових норм, які б дали можливість для такого співробітництва [36, с. 75].

До очікуваних результатів реформування органів місцевого самоврядування й децентралізації влади в Україні відносяться: 1) створення правових умов для більш широкого залучення населення до прийняття управлінських рішень, а також здійснення контролю; 2) запровадження нових стандартів щодо якості надання публічних послуг та критеріїв їх оцінювання; 3) стимулювання економічного розвитку територій у результаті покращення механізмів впливу ОМС на визначення пріоритетів місцевого економічного розвитку; 4) посилення організаційної, правової та матеріальної спроможності громад; 5) ефективна система взаємодії органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення сталого соціально-економічного розвитку на відповідних територіях; 6) встановлення чітких меж територіальних громад, забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування на їхній території та недопущення наявності в межах території громади іншої адміністративно-територіальної одиниці того ж рівня; 7) утворення виконавчих органів обласних та районних рад; 8) зміна у статусі місцевих держадміністрацій з органів, які займались загальною компетенцією на органи контролю з функцією координації діяльності органів місцевого самоврядування; 9) розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування базового та регіонального рівня, місцевими державними адміністраціями та територіальними представництвами центральних органів виконавчої влади.

Для того, щоб була ефективна нова територіальна громада, щоб вона могла розвиватися, потрібно провести комплекс робіт з пошуку загальної соціокультурної основи, загальної ідентичності для цих громад, що дозволить їм мобілізувати всі свої ресурси. Тепер в Україні буде близько 1500 громад, тобто, у нас буде нова карта країни.

Експерти констатують, що увагу до соціокультурних особливостей децентралізації в ряді випадків посилює можливість розвитку громад [62, с. 226], розвиток туризму, конкурентоспроможності та ефективності, в тому

числі і в економічних складових, підвищує рівень соціальної згуртованості в громадах.

Серед інструментів формування нової спільної ідентичності в об'єднаних громадах називають:

- освітні акції (семінари, тренінги);
- визначенні загальних знаменних дат;
- створення футбольних команд, музичних та інших творчих колективів і т. д.

Питання взаємодії також важливий для створення можливостей для інтеграції різних регіонів України та для появи нових проектів. У свою чергу, важливо враховувати при формуванні нової локальної ідентичності об'єднаних громад необхідність її включення в загальноукраїнський контекст, упереджувати ризики потенційного ізоляціонізму місцевої влади і анклавізації. Крім негативних соціокультурних наслідків, такого роду «нові феодалські вотчини» в умовах ізоляціонізму збільшують корупційні ризики, а також можливість порушення прав і свобод громадян. Для зменшення негативного впливу цих викликів необхідний розвиток правоохоронної системи, заохочення проектів кооперації між громадами та регіонами, розвиток інфраструктурних проектів, підтримка ініціатив громадських інститутів у сфері кооперації і співробітництва з іншими громадами

Висновок до розділу 1

Органи самоврядування (самоорганізації) населення це представницькі органи, які створюються частиною жителів, що тимчасово або постійно проживають на території громади. Органи місцевого самоврядування складаються з виборних муніципальних рад і виконавчого апарату. Адміністративно-територіальний устрій України складається з двох рівнів: 1) сільські, селищні, міські ради – місцеві ради; 2) районні та обласні ради.

Завдання, цілі та функції муніципального управління мають безпосередній вплив на організаційну структуру місцевої адміністрації. При формуванні організаційної структури потрібно чітко визначити її основні параметри та характеристики; раціонально виділити і оформити зв'язки між рівнями і ланками управління.

Організаційна структура створюється для вирішення різних завдань муніципального управління. Таким чином ефективність муніципального управління багато в чому залежить від вибору організаційної структури управління, визначення головної мети та пріоритетних завдань, які спрямовані на задоволення суспільних інтересів і потреб населення в муніципальному утворенні.

В результаті реформування місцевого самоврядування районні та обласні адміністрації повинні бути ліквідовані, а виконавча влада на місцях перейде до виконавчих органів, сформованим місцевими радами. Територіальна реформа передбачає: зміну статусу місцевих держадміністрацій з органів виконавчої влади на органи контролю за дотриманням вимог законодавства, законністю актів органів місцевого самоврядування, а також координують діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади на відповідній території з метою створення оптимальних умов для одержання населенням та юридичними особами адміністративних та соціальних послуг, які надаються такими органами.

РОЗДІЛ 2.

АНАЛІЗ ДІЮЧОГО ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ВИШНІВЕЦЬКОЇ СЕЛИЩНОЇ РАДИ

2.1. Загальна характеристика організаційно-функціональної діяльності Вишнівецької селищної ради

Вишнівецька селищна рада є адміністративно-територіальною одиницею та органом місцевого самоврядування у Кременецькому районі Тернопільської області. Адміністративним центром громади є селище міського типу Вишнівець. Населення громади на 1 січня 2023 року складає 16691 особа.

Територія ради: 322,4 км². Кількість населених пунктів: 28 . Код ЄДРПОУ:04396420. КОАТУУ:UA61020050010072200.

Рада складається з 26 депутатів та голови.

- *Голова ради:* Володимир Кравець
- *Секретар ради:* Віталій Рись.

Вишнівецька селищна громада утворена відповідно до ЗУ «Про добровільне об'єднання територіальних громад» . Ініціатором створення громади був Стефанський Олег Петрович. Його зусиллями була проведена уся підготовча робота по створенню громади та призначенню перших виборів. Вибори та утворення ОТГ відбулись 18 грудня 2016 року. В результаті виборів головою став Володимир Васильович Кравець, який отримав близько 90% голосів на виборах. Об'єднались у громаду Вишнівецька селищна, Бодаківська, Бутинська та Старовишнівецька сільські ради з адміністративним центром у смт Вишнівці, включивши до її складу села Бодаки, Бутин, Загороддя, Дзвиняча, Кинахівці, Мишківці разом із хутором Казнів, Поляни, Старий Вишнівець та Федьківці. 20 серпня 2019 добровільно приєдналася Дзвинячанська сільська рада. 25 жовтня 2020 року було проведено вибори згідно нового перспективного плану утворення громад, після яких Вишнівецька селищна громада об'єднала 28 населених пунктів, чисельність населення становила 17 469 чоловік. Відповідно до ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» Вишнівецька селищна рада в межах своєї компетенції самостійно вирішує питання місцевого значення, виходячи з інтересів громадян, у тому числі, які проживають на території смт. Вишнівець, Кременецького району, Тернопільської області, провадить у

життя рішення вищестоящих органів державної влади, забезпечує дотримання законності та правопорядку.

Населенні пункти, які увійшли до Вишнівецької територіальної громади увійшли представлено в таблиці 2.1.

Таблиця 2.1

Населенні пункти, які увійшли до Вишнівецької територіальної громади

Населені пункти	Відстань до адмінцентру
смт Вишнівець	-
село Загороддя	4
село Бодаки	7
село Бутин	2
село Великі Вікнини	8
село Малі Вікнини	9
село Котюжини	6
село Великий Кунинець	5
село Малий Кунинець	10
село Дзвиняча	6
село Залісці	14
село Кинахівці	6
село Мишківці	5
село Поляни	7
село Коханівка	5
село Гнидава	6
село Діброва	6
село Лози	3
село Кривчики	5

Продовження табл. 2.1.

село Млинівці	13
село Бакоти	14
село Хотовиця	14
село Раковець	6
село За шляхом	6
село Старий Вишнівець	1
село Федьківці	2
село Устечко	15
село Очеретне	16

Примітка. Складено автором самостійно

Інформація про кількість населення в розрізі по кожному населеному пунктів Вишнівецької ОТГ станом на 01.01.2023 року подана в таблиці 2.2.

Таблиця 2.2

Чисельність населення Вишнівецької територіальної громади в розрізі населених пунктів.

Населені пункти	Чисельність населення станом на 1 січня 2023 р., осіб
смт Вишнівець	3328
село Загороддя	371
село Бодаки	882
село Бутин	580
село Великі Вікнини	895
село Малі Вікнини	449
село Котюжини	533
село Великий Кунинець	818
село Малий Кунинець	185
село Дзвиняча	741
село Залісці	1269
село Кинахівці	341

Продовження табл.2.2

село Мишківці	275
село Поляни	101
село Коханівка	254
село Гнидава	297
село Діброва	170
село Лози	495
село Кривчики	715
село Млинівці	414
село Бакоти	163
село Хотовиця	286
село Раковець	599
село За шляхом	32
село Старий Вишнівець	1363
село Федьківці	355
село Устечко	492
село Очеретне	288

Примітка. Складено самостійно

У Вишнівецькій ТГ діє 40 соціально-культурних об'єктів , серед яких загально-освітні школи, дошкільні навчальні заклади, заклади позашкільної освіти, заклади культури, медицини, місцева пожежна команда. Інформація щодо соціокультурних об'єктів представлено в таблиці 2.3.

Таблиця 2.3

Соціокультурні об'єкти Вишнівецькій ТГ

	Соціально-культурні об'єкти	40
1.	Загальноосвітніх навчальних закладів I—III ступеня	14
2.	Дошкільних навчальних закладів	7
3.	Закладів позашкільної освіти	3
4.	Закладів культури	5
5.	Фельдшерсько-акушерських пунктів	5
6.	Амбулаторій, поліклінік	3

7.	Лікарень	1
8.	Станцій швидкої допомоги	1
9.	Місцева пожежна охорона Вишнівецької ТГ	1

Примітка. Складено самостійно

З 01.07.2017 року згідно рішень сесії Вишнівецької селищної ради та розпоряджень голови Збаразької районної державної адміністрації, рішень сесії Збаразької районної ради відбулася передача у власність та управління Вишнівецькій ТГ шкільних начальних закладів та дошкільних навчальних закладів. Після передачі, в даних навчальних закладах проведено поточні ремонти та капітальні ремонти дахів за рахунок субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад. Потреба в розширенні мережі загальноосвітніх навчальних закладів в ТГ відсутня.

Економіка ОТГ ґрунтується насамперед на сільському господарстві, яке на території громади знаходиться в управлінні великих компаній та сільськогосподарських холдингів. Найбільша частка зайнятих у бюджетній сфері (35%), сільському господарстві (26%), торгівлі (19%), виробництві будівельних матеріалів (8%), сфері обслуговування (8%) та інші сфери(4%). В загальному ринок праці у Вишнівецькій ОТГ виглядає наступним чином:

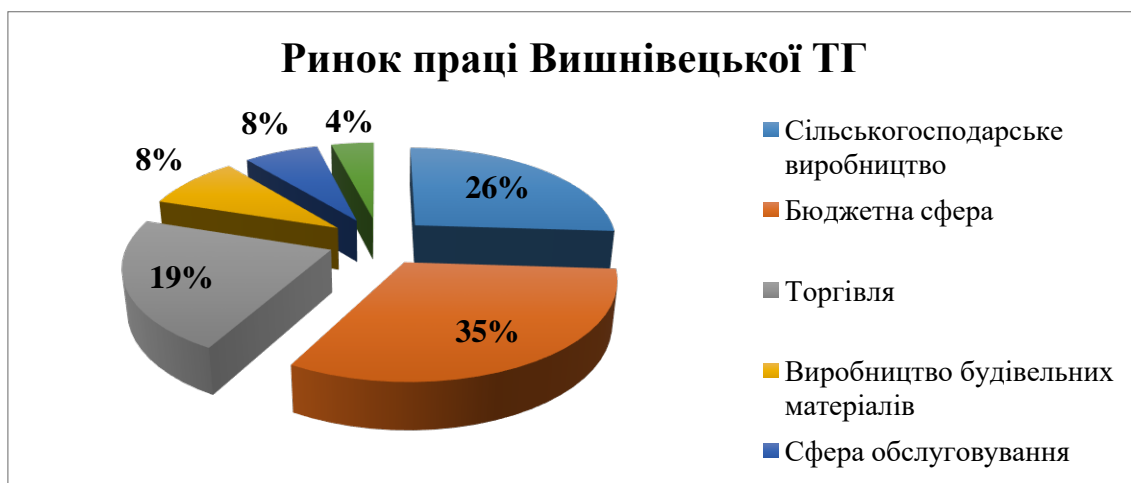


Рис. 2.1. Ринок праці Вишнівецької ТГ.

Примітка. Складено самостійно

На території громади зареєстровано більше 200 суб'єктів підприємницької діяльності, що діють, в основному, в наступних сферах: виробництво будівельних матеріалів (виробництво цегли, різних видів бруківки, блоків для будівництва), транспортні послуги (таксі), послуги шиття (одяг, штори, тюлі), розлив мінеральної води (вода «Вишнівецька») торгівля та інші.

В структурі власних доходів найбільшу питому вагу займає податок на доходи фізичних осіб (53,2%), неподаткові доходи (11,9%), фіксований податок (11,6%) та податок на нерухомість (9,7%). Незначна питома вага акцизів (3,9%) не пов'язана з недостатнім розвитком торгової мережі, а з наявністю на території громади лише однієї АЗС.

Найбільшу питому вагу у структурі видатків займає освіта (64,7%), охорона здоров'я (16,8%), культура (2,7%). Бюджет має яскраво виражену соціальну спрямованість, оскільки видатки на розвиток інфраструктури і дорожнє господарство в цілому складають лише близько 2% бюджету. Видатки з бюджету представлено в таблиці 2.4.

Отже, згідно даних таблиці 2.4 ми спостерігаємо, що селищна рада не може повноцінно забезпечити фінансування всіх структур, що знаходяться у її підпорядкуванні, так як переважна більшість видатків направлена на виплату заробітної плати працівникам бюджетних установ.

Таблиця 2.4

Видатки з бюджету за 2022 рік

№п/п	Сектор	Видатки, тис. грн.
1	Освіта	83274,4 (71059,9 – оплата праці; енергоносії – 9084,7; інші видатки – 3129,8)

Продовження табл.2.4.

2	Охорона здоров'я	2 405,1(768,6 – оплата праці; енергоносії – 1232,6; інші видатки – 403,9)
3	Управління громадою	15054(14181,3 – оплата праці; енергоносії – 450,6; інші видатки – 422,1)
4	Культура та мистецтво	3 767,2
5	Житлово-комунальне господарство	2525,0
6	Економічна діяльність	6,2
7	Соціальний захист та соціальне забезпечення	5 435,8
8	Фізична культура і спорт	4,6

Примітка. Складено самостійно

SWOT аналіз - це місток між діагнозом громади та її стратегією розвитку, він ідентифікує сильні та слабкі сторони, а також показує зовнішні можливості і загрози. Він підсумовує існуючу ситуацію в громаді, а також є вступом до визначення перспективи її розвитку, який базується на наявних власних перевагах та шансах, що з'являються в оточенні.

SWOT-аналіз Вишнівецької ОТГ представлено в таблиці 2.5.

Таблиця 2.5.

SWOT-аналіз Вишнівецької ОТГ

Сильні сторони	Слабкі сторони
<ol style="list-style-type: none"> 1. Вигідне географічне розміщення 2. Розвинене дорожнє сполучення 3. Повнокомплектні школи 4. Наявність потужних агропромислових підприємств 5. Наявність об'єктів для інвестування 6. Низьке екологічне навантаження 7. Велика кількість підприємців, які швидко адаптуються в нових економічних умовах 8. Сприятлива екологічна ситуація 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Застаріла містобудівна документація 2. Слабкий рівень залучення інвестицій 3. Незадовільний стан утримання доріг; 4. Відсутність зон відпочинку в населених пунктах ОТГ 5. Високий рівень безробіття. 6. Низький середній рівень оплати праці. 7. Низький рівень іноземних та внутрішніх інвестицій 8. Низький рівень громадської активності 9. Висока частка тіньової економіки 10. Низький рівень платоспроможності населення 11. Відсутність можливості утилізації ТПВ 12. Незначний досвід у залученні позабюджетних коштів

Продовження табл.2.5.

Можливості	Загрози
1. Наявність професійно-технічного навчального закладу. 2. Туристичний потенціал (сільський, зелений, рекреаційний, піший тощо) 3. Залучення інвестицій (донорських організацій, іноземних, державних та приватних) 4. Впровадження нових технологій та енергозберігаючих заходів 5. Наявність земель за межами населених пунктів, які потенційно можуть бути інвестиційними ділянками 6. Наявність вільних сегментів для ведення бізнесу 7. Розвиток спортивного виду діяльності (футбол, міні футбол, волейбол тощо)	1. Нестримне старіння, зменшення кількості 5. Продовження або замороження військового працездатного населення 2. Обмеженість фінансових ресурсів 3. Дефіцит кваліфікованих кадрів 4. Зростання трудової міграції і втрата трудових ресурсів конфлікту на сході України.

«Ціллю та пріоритетами соціально-економічного розвитку ОТГ – є створення умов для динамічного, збалансованого розвитку Вишнівецької територіальної громади, забезпечення соціальної та економічної єдності, створення необхідних умов для планомірного і послідовного наближення рівня життя мешканців громади до європейських стандартів за рахунок збалансованого використання внутрішнього і зовнішнього потенціалу та збереження унікальних духовних і культурних традицій» [63].

2.2. Аналіз елементів формування організаційної структури Вишнівецької селищної ради

Організаційна структура є важливим фактором діяльності ОМС, форма, в якій реалізується весь процес муніципального управління ОТГ, які відрізняються складом вирішуваних завдань та функцій управління, необхідним обсягом управлінської роботи, також відрізняються своєю чисельністю та внутрішньою побудовою виконавчих органів.

Одним з найважливіших факторів успішного функціонування органів Вишнівецької селищної ради, є чітко налагоджена, вільно

адаптована до різних змін організаційна структура управління. У сучасних умовах така функціональна структура управління повинна:

- забезпечити виконання всіх об'єктивно необхідних функцій управління;
- відповідати нормам керованості і вимогам раціональних інформаційних зв'язків;
- мати мінімальну, але достатню кількість ступенів управління;
- посилювати всі функції апарату управління;
- гарантувати високу адаптивність, надійність, оперативність, якість, економічність і ефективність управління.

Штат адміністрації міського ТГ може мати сотні співробітників і десятки різних структурних підрозділів, тоді як штат невеликої сільської ради – лише 5 – 7 працівників.

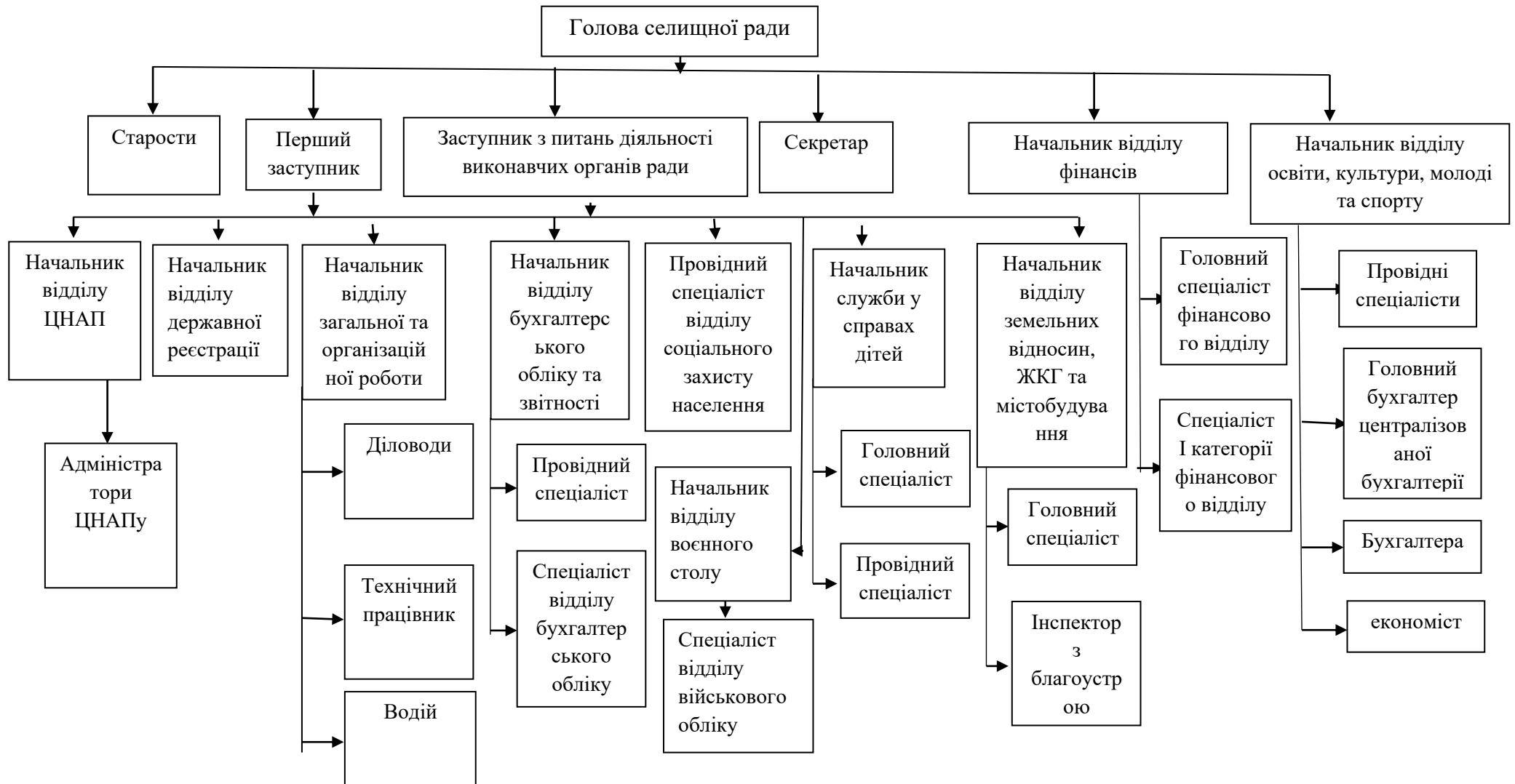
Організаційна структура Вишнівецької селищної ради має лінійно-функціональну структуру. Процес формування організаційної структури включає в себе формулювання цілей, завдань і функцій, визначення складу і місця підрозділів, їх ресурсне забезпечення (включаючи чисельність працюючих), розробку відповідних регламентуючих процедур і документів. Організаційну структуру Вишнівецької селищної ради можна представити у вигляді схеми, показаної на таблиці 2,6.

Склад основних факторів, що впливають на організаційну структуру адміністрації у керуванні Вишнівецькою селищною радою, представлено на рисунку 2.2.

Найважливішим фактором, що впливає на формування організаційної структури, є норма керованості (діапазон управління). Нормою керованості називається максимальна допустима кількість працівників, діяльністю яких може ефективно управляти один керівник при певних організаційно-технічних умовах.

Таблиця 2.6

Організаційна структура Вишнівецької селищної ради



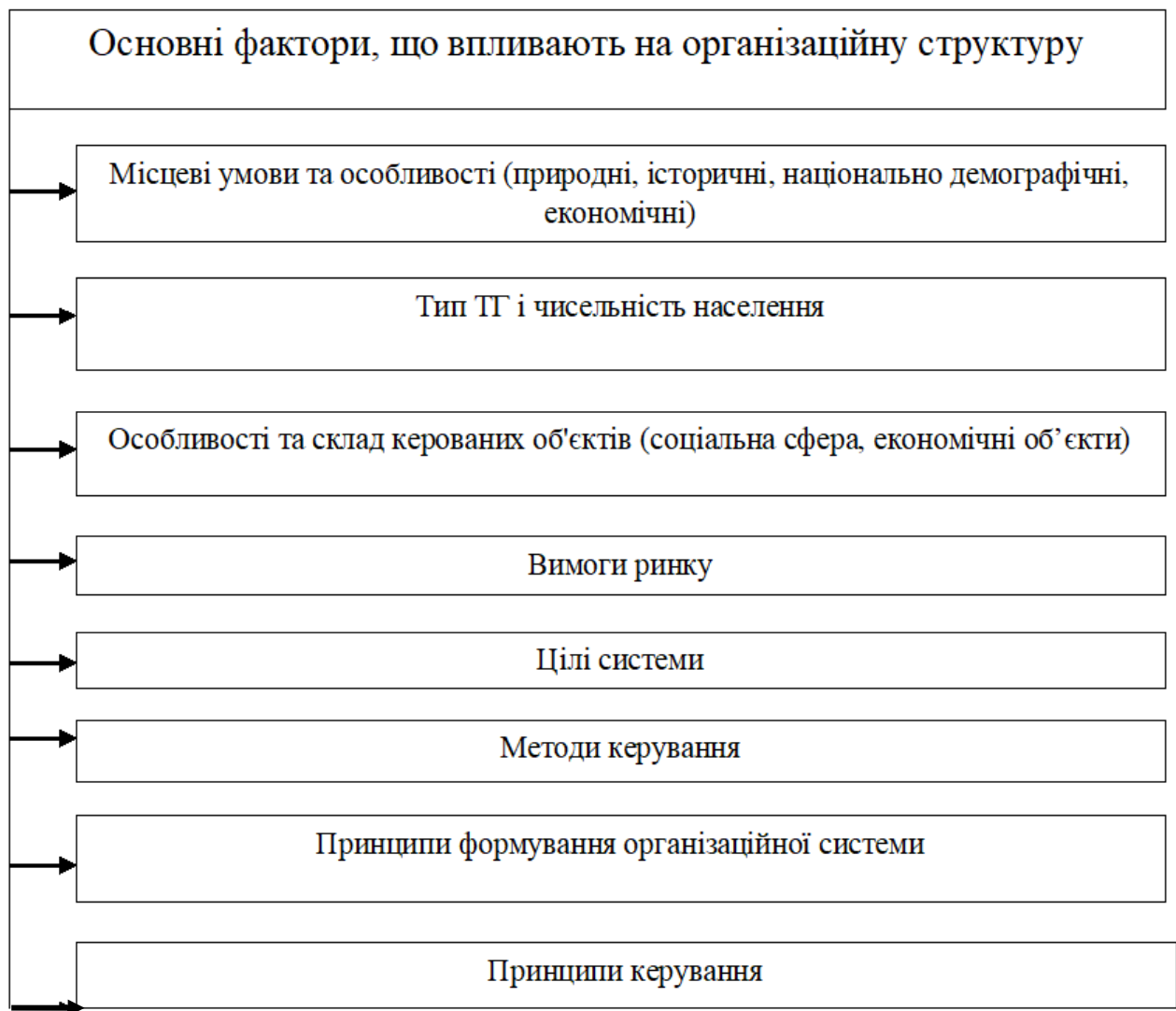


Рис. 2.2. Основні фактори, що впливають на організаційну структуру

Примітка. Складено самостійно

Одним із важливих факторів, які впливають на формування організаційної структури, це норма керованості або діапазон управління. Нормою керованості називають максимально допустиму кількість працівників, діяльністю яких ефективно управляє один керівник при певних організаційно-технічних умовах. Від норми керованості залежить чисельність працівників в окремих підрозділах та кількість цих підрозділів.

Організаційна структура має бути ефективною та забезпечувати раціональне здійснення процесу управління, для отримання необхідних результатів найекономічнішим шляхом.

До керівництва Вишнівецькою селищною громадою входять: селищний голова – Кравець Володимир Васильович, Перший заступник Вишнівецького

селищного голови – Янкова Оксана Петрівна, Заступник Вишнівецького селищного голови з питань діяльності виконавчих органів ради – Цимбалюк Юлія Миколаївна, секретар селищної ради – Рись Віталій Клавдійович, керуюча справами (секретар виконавчого комітету) – Чех Ольга Дмитрівна.

Результати роботи відділів селищної ради оцінюються показниками, що характеризують виконання ними своїх цілей і завдань. Відповідно будується і система матеріального заохочення, орієнтована, перш за все на досягнення високих показників кожного відділу. За кінцевий результат в цілому відповідає лінійний керівник – заступник селищного голови, керівник адміністрації у Вишнівецькій селищній раді, який діє на підставі Статуту та чинного законодавства та здійснює оперативне керівництво адміністрацією.

Селищний голова є головною посадовою особою територіальної громади Вишнівецької селищної ради та відноситься до категорії посадових осіб місцевого самоврядування. Забезпечує в межах наданих законом повноважень органам місцевого самоврядування, виконавчої влади на території Вишнівецької селищної ради, дотримання Конституції та законів України, виконання Актів Президента України та відповідних органів виконавчої влади. Він обирається територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження до яких відноситься:

- керування виконавчим комітетом територіальної громади та готує проекти програм соціально-економічного та культурного розвитку;
- призначає та звільняє з посад керівників комунальних підприємств, установ та організацій комунальної власності;
- є розпорядником бюджетних коштів;
- веде особистий прийом громадян.

Секретар селищної ради є посадовою особою місцевого самоврядування, в своїй роботі керується Конституцією України, ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні», ЗУ «Про державну службу», ЗУ «Про службу в

органах місцевого самоврядування в Україні», ЗУ «Про засади запобігання і протидії корупції», ЗУ «Про звернення громадян», іншими законами України, постановами Верховної Ради, указами і розпорядженнями Президента України, постановами і розпорядженнями КМУ, іншими законами України, Регламентом ради.

Секретар селищної ради обирається за пропозицією селищного голови селищною радою шляхом таємного голосування з числа її депутатів на строк повноважень ради та працює в раді на постійній основі. Секретар ради не може суміщати свою службову діяльність з іншою посадою, в тому числі на громадських засадах (крім викладацької, наукової та творчої роботи у позаробочий час), займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток. Секретар ради: 1) скликає сесії та здійснює повноваження селищного голови у разі немотивованої відмови селищного голови, або неможливості його скликати сесію ради; 2) повідомляє депутатам і доводить до відома населення інформацію про час і місце проведення сесії ради, питання, які передбачається винести на розгляд ради; 3) веде засідання ради та підписує її рішення. 4) організовує підготовку сесій ради, питань, що виносяться на розгляд ради.

Заступники селищного голови з питань діяльності виконавчих органів та керуючий справами (секретар) виконавчого комітету ради працюють у раді на постійній основі, виконують обов'язки, визначені головою і несуть персональну відповідальність за стан справ на доручених їм ділянках роботи. На них поширюються вимоги щодо обмеження сумісності їх діяльності з іншою роботою (діяльністю), встановлені для селищного голови.

Варто зазначити, що у селах, , за винятком її адміністративного центру, були обрані старости на строк повноваження Ради. Староста є посадовою особою місцевого самоврядування.

Староста:

- 1) представляє інтереси жителів селища у виконавчих органах ради;

2) сприяє жителям селища у підготовці документів, що подаються до органів місцевого самоврядування;

3) бере участь у підготовці проекту бюджету територіальної громади у частині фінансування програм, які реалізуються на території громади;

4) вносить пропозиції до виконавчого комітету Ради з питань діяльності на території селища виконавчих органів Ради, підприємств, установ, організації комунальної форми власності та їх посадових осіб;

5) здійснює інші обов'язки, визначені Положенням про старосту;

б) Староста є членом виконавчого комітету Вишнівецької селищної ради за посадою.

Мешканці безпосередньо можуть звертатись до виконавчих органів для вирішення своїх особистих потреб, або через старосту. По-перше, староста представляє інтереси села в центрі громади. Староста має робоче місце у селі, в якому його обрали, та веде прийом громадян. Староста є членом виконавчого комітету ради, а тому регулярно їздить у центр громади. Він інформує владу громади щодо проблем свого старостинського округу та вимагає їх вирішення.

По-друге, староста допомагає жителям села, де його обрали, готувати документи. Староста видає певні довідки, або ж бере в жителів документи і відвозить їх в центр громади. Як саме староста це робитиме, вирішує рада громади. Проблемою в цій ситуації є те, що незважаючи на офіційний статус старости, саме рада ТГ визначає в яких саме населених пунктах має бути староста, а в яких – ні.

Допоміжні підрозділи (апарат) не володіють власною компетенцією щодо вирішення питань місцевого значення та виконують функції забезпечення діяльності керівництва адміністрації та її структурних підрозділів. Апарат відіграє важливу роль в організації роботи адміністрації, як її підсистема він виконує ту ж роль, що і муніципальна влада по відношенню до інших підсистем селищної ради. Робота апарату заключається в плануванні і координації роботи всіх структур адміністрації; роботі з документацією (діловодство); в підготовці і проведенні нарад, засідань,

колегій, інших заходів; в забезпеченні зв'язку із засобами масової інформації, проведення пресконференцій; в контролі за виконанням рішень; в організації прийому громадян, роботі зі скаргами і пропозиціями; в матеріально-технічному, юридичному, кадровому, інформаційному, фінансовому забезпеченні діяльності адміністрації; у взаємодії адміністрації з представницьким органом, найчастіше його господарським обслуговуванням.

Відповідно до обсягів і розподілу завдань і функцій у складі адміністрації створюються департаменти, управління, відділи, комітети і т.д. Для вирішення управлінських завдань великі організаційні одиниці діляться на більш дрібні, що утворюють нові рівні. Зауважимо, що доцільно якомога детальніше розмежувати функції управління, створюючи спеціальні підрозділи для їх виконання.

У складі адміністрації Вишнівецької селищної ради є: відділ фінансів ; відділ бухгалтерського обліку і звітності; відділ освіти, культури, молоді і спорту; відділ загальної та організаційної роботи; відділ державної реєстрації; відділ земельних відносин, житлово-комунального господарства та містобудування; відділ ЦНАП; відділ соціального захисту населення; відділ військового обліку; місцева пожежна охорона Вишнівецької ТГ.

Відділ освіти, культури, молоді і спорту – відповідає за дошкільні, шкільні навчальні заклади, будинки культури, розвиток молоді (діє Молодіжна рада) та за спортивні заходи у громаді; Соціальний відділ – видає довідки, надає соціальну допомогу громадянам; Фінансовий відділ веде фінансову звітність ТГ; Відділ земельних відносин, житлово-комунального господарства та містобудування– здійснює повноваження щодо управління та обліку земельних ресурсів; Відділ загальної та організаційної роботи– веде звітність і протоколює діяльність ТГ; Відділ ЦНАПу – надає адміністративні послуги; Відділ військового обліку - відповідає за поставлення на облік призовників та мобілізацію.

Дане структурування управління ТГ дає можливість до взаємодії усіх компонентів структури селищної ради. Дана структура працює «за

принципом» нівелювання концентрації влади в руках однієї особи (селищного голови) та можливості ефективного та своєчасного прийняття рішень щодо розвитку громади.

У Вишнівецькій ТГ діють постійні комісії. Повноваження постійних комісій, порядок їх утримування і діяльності визначаються Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та регламентом Вишнівецької ТГ. Організація роботи постійної комісії покладається на голову комісії. Голова комісії скликає і веде засідання комісії, дає доручення членам комісії, представляє комісію у відносинах з іншими державними органами, політичними і громадськими організаціями, підприємствами, організовує роботу щодо виконання рішень комісії.

Основною формою роботи комісії є засідання. Вони скликаються в міру необхідності, і є правочинними, якщо в них бере участь не менш як половина від загального складу комісії. В структурі Ради створені такі постійні комісії ради:

- з питань фінансів, бюджету, планування соціально - економічного розвитку, інвестицій та міжнародного співробітництва;
- з питань земельних відносин, природокористування, планування території, будівництва, архітектури, охорони пам'яток, історичного середовища та благоустрою;
- з питань комунальної власності, житлово-комунального господарства, енергозбереження та транспорту;
- з питань прав людини, законності, депутатської діяльності, етики та регламенту.

2.3. Діагностика дієвості організаційного забезпечення діяльності

Вишнівецької селищної ради

Необхідною умовою забезпечення темпів розвитку організації є проведення оцінки ефективності функціонування системи управління взагалі та його організаційної структури зокрема. Засобом даного процесу служить діагностика.

Діагностика - це процес оцінки діяльності організації або її підрозділу, спрямований на виявлення проблем і позначення шляхів їх можливого вирішення. Вона включає збір необхідної інформації про функціонування, аналіз цих даних та висновки для їх поліпшень. Ефективна діагностика передбачає вибір втручання, що складається з системи заходів, які корегують шлях організаційного розвитку підприємства. Головне правило діагностики - шукати не недоліки, а ресурси.

Діагностика не ставить за ціль одержання нових знань, вона показує реальний стан за певними параметрами і можливість його оцінити з позиції уявлення про «ідеальний» стан.

Якщо продіагностувати діяльність Вишнівецької селищної ради, то можна побачити, що даний час не створено відділу, який би займався питаннями медицини у Вишнівецькій селищній раді, хоча в підпорядкуванні громади є КП «Вишнівецька районна комунальна лікарня» та КП «Вишнівецький центр первинної медико-санітарної допомоги».

Інша проблема Вишнівецької селищної ради – це адміністративний центр, який розташовується в селищі, проявляється у недостатності кваліфікованих кадрів для того, щоб був сформований штат конкретних відділів.

Так, після внесення змін до Бюджетного кодексу, з бюджету селищної ради розпочалось фінансування навчальних закладів, а саме позашкільної освіти, загально середньої освіти та дошкільної освіти. Внаслідок даних подій Вишнівецька селищна рада відчуває брак кваліфікованих кадрів, адже відбулось створення власного органу управління освітою, що зумовило потребу у працівниках з більшою спеціалізацією, котрі будуть виконувати

більш складні повноваження. Аналогічна ситуація простежується також і у інших відділах.

Основні недоліки організаційної структури Вишнівецької селищної ради пов'язані не тільки з організаційною побудовою, а й з самою сформованою ідеологією муніципального управління. Ці недоліки зводяться до наступного:

- Основний упор робиться на поліпшення показників роботи відділів (земельних відносин, житлово-комунального господарства та містобудування, соціального, відділу освіти і т.д.), а не на ступінь і якість задоволення потреб населення в тій чи іншій муніципальній послугі. Іншими словами, критерієм ефективності служби є її власні показники, а не кінцевий результат діяльності.
- Націленість на вирішення поточних завдань, пов'язаних з життєзабезпеченням територіальної громади і відсутність стратегічного підходу до управління.
- Різноманіття поточних завдань і цілей селищної ради неминує породжує суперечності між ними, обумовлені, перш за все, обмеженістю матеріальних і фінансових ресурсів. Кожен підрозділ націлений на рішення свого завдання і домагається отримання максимуму ресурсів для цього. В даному випадку вся система управління часто працює неефективно.
- Нечіткість системи функціональних зв'язків між окремими структурними підрозділами, дублювання функцій, нерівномірна завантаженість працівників, відсутність чітких організаційних процедур, за допомогою яких підрозділи взаємодіють між собою. В результаті основний обсяг роботи лягає на плечі голови адміністрації, якому доводиться вирішувати безліч координаційних питань.
- Змішування управлінських функцій і безпосередньої господарської діяльності. Багато структурних підрозділів адміністрації, будучи юридичними особами, надають різні платні послуги і заробляють кошти на своє існування, тобто, по суті, займаються комерційною діяльністю. Цей бізнес є безризиковим, оскільки ведеться на базі муніципальної власності,

за ефективним використанням якого належного нагляду немає, що руйнує систему органів селищної ради.

- низька і неефективна ступінь автоматизації функцій управління;
- можуть виникнути розбіжності в думках посадових осіб як щодо обов'язків, так і по відношенню до муніципальної політики;
- керівництво організації виконує найпростіші операції на шкоду стратегічним завданням розвитку організації;
- значна кількість часу роботи у співробітників забирає повільна робота глобальної мережі «Інтернет».

Всі перераховані вище недоліки в роботі селищної ради призводять до наступних негативних наслідків:

- створення певного напруження між працівниками всередині адміністрації;
- існують серйозні проблеми в системі матеріального стимулювання, на відміну від працівників апарату управління;
- система мотивації потребує доопрацювання і вдосконалення.

В питаннях організації відділів та служб органу місцевого самоврядування голови ОТГ керуються в основному суб'єктивними факторами: власним досвідом, аналогіями, напрацюваннями попередників. При формуванні та реорганізації організаційної структури Вишнівецької селищної ради необхідно дотримуватись наступних вимог: 1) доцільності і чіткого розмежування функціональних блоків; 2) повноти охоплення у вирішенні питань місцевого значення ОТГ; 3) результативності та ефективності; 4) достатності забезпечення; 5) системності та взаємозв'язку з іншими органами і підрозділами; 6) неприпустимість створення структур «під людей».

Таким чином, організаційно-управлінська структура територіальної громади вибудована відповідно до чинного законодавства і територіальних особливостей громади, усі посадові особи, які працюють усередині органу

місцевого самоврядування, забезпечують можливість ухвалення ним управлінських рішень і здійснення повноважень згідно з законодавством.

ВИСНОВОК ДО РОЗДІЛУ 2

Вишнівецька селищна рада – адміністративно-територіальна одиниця та орган місцевого самоврядування у Кременецькому районі Тернопільської області. Адміністративний центр – селище міського типу Вишнівець. У Вишнівецькій ТГ діє 40 соціально-культурних об'єктів, серед яких загально-освітні школи, дошкільні навчальні заклади, заклади позашкільної освіти, заклади культури, медицини, місцева пожежна команда. Було проаналізовано кількість населення. Було проаналізовано ринок праці. Було проаналізовано видатки з бюджету.

Організаційна структура Вишнівецької селищної має лінійно-функціональну структуру. До керівництва Вишнівецькою селищною громадою входять: селищний голова – Кравець Володимир Васильович, Перший заступник Вишнівецького селищного голови – Янкова Оксана Петрівна, Заступник Вишнівецького селищного голови з питань діяльності виконавчих органів ради – Цимбалюк Юлія Миколаївна, секретар селищної ради – Рись Віталій Клавдійович, керуюча справами (секретар виконавчого комітету) – Чех Ольга Дмитрівна.

Мешканці безпосередньо можуть звертатись до виконавчих органів для вирішення своїх особистих потреб, або через старосту.

Апарат забезпечує: 1) планування і координацію роботи всіх структур адміністрації; 2) роботу з документацією (діловодство); 3) підготовку і проведення нарад, засідань, колегій, інших заходів; 4) зв'язок із засобами масової інформації, проведення пресконференцій; 5) контроль виконання рішень; 6) організацію прийому громадян, роботу зі скаргами і пропозиціями; 7) матеріально-технічне, юридичне, кадрове, інформаційне, фінансове

забезпечення діяльності адміністрації; 8) взаємодія адміністрації з представницьким органом, найчастіше його господарським обслуговуванням.

Організаційно-управлінська структура територіальної громади вибудована відповідно до чинного законодавства і територіальних особливостей громади.

РОЗДІЛ 3.

НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ ВИШНІВЕЦЬКОЇ СЕЛИЩНОЇ РАДИ

3.1. Удосконалення організаційної структури органу місцевого самоврядування в контексті оптимізації чисельності його штату

В питаннях організації підвідомчих їм служб голови громад керуються в основному суб'єктивними факторами: власним досвідом, аналогіями, напрацюваннями попередників. В результаті застосування подібної методології в багатьох регіонах країни приблизно рівні за своїми природно-географічними і соціально-економічними умовами територіальні громади мають значні відмінності за структурою і штатною чисельністю ТГ. Все це висуває на перший план необхідність розробки науково обґрунтованих, що спираються на нормативний підхід методик визначення штатної чисельності, формування організаційних структур та штатних розписів ТГ.

Так, розглянувши організаційну структуру селищної ради, зроблений висновок, що голова селищної ради, який обирається населенням безпосередньо, очолює систему місцевого самоврядування, координує діяльність представницького і виконавчого органів, однак обмежується діяльністю та повноваженнями старост старостинських округів, що у деяких випадках призводить до «централізму» влади. Для унеможливлення даної проблеми варто здійснити розширення їх посадових повноважень.

При формуванні та реорганізації організаційної структури Вишнівецької селищної ради необхідно дотримуватись наступних вимог:

- доцільності і чіткого розмежування функціональних блоків;
- повноти охоплення у вирішенні питань місцевого значення ОТГ;
- результативності та ефективності;
- достатності забезпечення;
- системності та взаємозв'язку з іншими органами і підрозділами;
- неприпустимість створення структур «під людей».

В обов'язки ТГ та посадових осіб селищної ради повинні входити заходи щодо:

- аналізу відповідності отриманого результату встановленим завданням, вибору засобів і способів, необхідних для досягнення встановленої мети в даних умовах з найменшими витратами ресурсів, інформації та в найкоротший час,
- з аналізу причин розбіжності встановленої мети і отриманого результату;
- по виробленню пропозицій щодо коригування мети з урахуванням проведеного аналізу.

Остаточне рішення в даній сфері має бути повноваженням представницького органу ТГ. Голова селищної ради повинен бути гарантом розподілу повноважень між усіма органами ТГ і координатором діяльності Адміністрації з вироблення і реалізації головної мети і стратегії розвитку ТГ.

При вдосконаленні організаційної структури Вишнівецької селищної ради необхідно дотримуватися наступних принципів:

1. принцип єдності розпорядництва і персональної відповідальності. Він виключає подвійність підпорядкування і можливість отримання суперечливих вказівок;

2. принцип поширеності контролю. Слід правильно визначити кількість підлеглих, якими може ефективно керувати одна людина, тобто норму керованості;

3. принцип відповідності прав, обов'язків і відповідальності кожної ланки управління і посадової особи. Така відповідність створює реальні умови для прийняття і реалізації оптимальних рішень;

4. принцип гнучкості та економічності. Організаційна структура управління повинна реагувати на зміни внутрішнього та зовнішнього середовища з найменшими витратами, тобто мати властивість раціональної самоадаптації.

Зазначимо, що у Вишнівецькій селищній раді «штучно» збільшена штатна чисельність, що супроводжується недостатньою завантаженістю роботою, що в свою чергу: тягне перевитрату коштів; збільшує число інстанцій при прийнятті рішень; призводить до «розмивання» відповідальності працівників за прийняті ними рішення, що в цілому ускладнює управлінську діяльність.

В рамках вдосконалення структури пропонується скоротити кількість працівників Відділу Освіти, культури, молоді та спорту. Так, у даному відділі працює три провідних спеціаліста. Для підсилення економічної ефективності варто адаптувати організаційну структуру до найменших витрат та знизити кількість працівників даної категорії до двох працівників.

Враховуючи той факт, що у Вишнівецької селищної ради функціонує відділ фінансів та бухгалтерського обліку, то є можливим здійснити скорочення кількості працівників посади – бухгалтер централізованої бухгалтерії відділу освіти, культури, молоді та спорту. Дане нововведення дозволить більш економічно ефективно використовувати фінансові ресурси селищної ради на направити їх у більш доцільне русло.

Для зниження кадрового «голоду» висококваліфікованих працівників у Вишнівецькій селищній раді необхідно:

- постійне поповнення кадрів висококваліфікованими фахівцями Адміністрації;
- своєчасне заміщення вакансій за посадами Адміністрації;

- знизити ризики при призначеннях керівних працівників без спеціалізованої освіти;
- мотивації кар'єрного росту працівників і додаткового стимулювання їх на підвищення освітнього рівня та професійної кваліфікації.

Досягнення цих цілей пов'язано з формуванням і розвитком у фахівців, зарахованих до резерву, професійно необхідних знань, ділових та особистих якостей, які забезпечують успішне виконання функціональних обов'язків.

Для організації правової роботи спрямованої на правильне застосування законодавства селищною радою та її виконавчими органами, інформування керівництва про необхідність вжиття заходів до скасування актів, прийнятих з порушенням законодавства; проведення правової експертизи проектів рішень, розпоряджень і інших документів нормативно-правового характеру, які виносяться на розгляд селищної ради, виконкому, селищного голови, а також візування їх за наявності погодження цих проектів підрозділами виконкому та ради. Розроблення проектів нормативно-правових та індивідуально-правових актів у Вишнівецькій селищній раді необхідно створити юридичний відділ, який на даний момент відсутній, а його обов'язки розподілено на інші «гілки» структури.

Ми пропонуємо наступну структуру юридичного відділу Вишнівецької селищної ради:

- головного юрисконсульта, який є начальником юридичного відділу;
- старшого юрисконсульта;
- працівника по кадрам, що займається оформленням трудових договорів згідно з юридичними нормами;
- діловода, організуючого збереження і облік всієї документації установи.

Керівнику юридичного відділу важливо забезпечити і «правильну» взаємодію юридичного відділу з усіма іншими відділами Вишнівецької селищної ради. Юридичний відділ повинен бути формованим як самостійний

відділ селищної ради і підпорядковується особисто селищному голові. Для забезпечення об'єктивності правової роботи автономність юридичної служби обов'язкова.

Робота органів місцевого самоврядування ведеться, як правило, на плановій основі (на основі поточних (на квартал) і перспективних планів і програм (на рік і більше). При цьому планування розглядається як постановка цілей, що визначають перспективи розвитку і майбутній стан селищної ради, а також вибір способів досягнення намічених цілей. Прогнозування, в свою чергу, забезпечує можливість оцінки майбутнього ймовірного стану селищної ради.

Зазначимо, що система планування роботи органів місцевого самоврядування дозволяє погоджувати в часі всі сторони діяльності керівництва цих органів та їх структурних підрозділів та, отже, організувати роботу органів місцевого самоврядування найбільш ефективно. Однак аналіз організаційної структури Вишнівецької селищної ради свідчить, що в даний час даній функції надається мале значення.

На наш погляд, доцільним є створення в структурі селищної ради Сектора стратегічного розвитку ТГ, який займався б на основі вивчення потреб населення, і, використовуючи методи програмно-цільового планування, комплексним плануванням соціально-економічного розвитку території ТГ, а також координацією діяльності органів місцевого самоврядування щодо розробки і реалізації планів стратегічного розвитку ТГ, консолідацією інтелектуального потенціалу, налагодженням співпраці та партнерських відносин з муніципалітетами Європейських країн та залученням коштів на реалізацію проектів, пошук та отримання грантового фінансування в рамках діяльності різноманітних національних та міжнародних програм.

Існує низка регіональних програм, які передбачають надання фінансування для реалізації проектів на місцевому рівні, зокрема це обласні конкурси підтримки проектів органів місцевого самоврядування та цільові програми (забезпечення питною водою, енергомодернізації комунальних

об'єктів, переведення закладів освіти на опалення альтернативними джерелами енергії та тощо).

«На сьогодні Україна бере участь в великій кількості різного роду програм міжнародних донорів, зокрема:

1. Генеральний Директорат Європейської Комісії з розвитку та співпраці (DG DEVCO), фінансування яким надається в рамках дев'яти інструментів:

- Європейський Інструмент з питань Демократії і Прав Людини (EIDHR).

- Інструмент для забезпечення стабільності та миру (IcSP), Інструмент Партнерства (PI).

- Інструмент співробітництва Європейської Комісії з питань ядерної та радіаційної безпеки (INSC).

- Інструмент Фінансування Співробітництва для Розвитку (DCI).

- Європейський Фонд Розвитку (EDF).

- Інструмент Передвступної Допомоги (IPA II).

- Європейський Інструмент Сусідства (ENI).

2. Інвестиційний Фонд Сусідства (NIF).

3. Німецьке Товариство Міжнародного Співробітництва (GIZ).

4. Швейцарська Агенція з Розвитку і Співробітництва (SDC).

5. Шведське Агентство з питань міжнародної співпраці та розвитку (SIDA).

6. Агентство Сполучених Штатів Америки з Міжнародного Розвитку (USAID).

7. Національний Фонд підтримки Демократії (NED).

8. Міжнародна організація з міграції (МОМ).

9. Програма Співробітництва для Розвитку Міністерства Закордонних Справ і Торгівлі Канади.

10. Міжнародний фонд Відродження.

11. Міжнародний Вишеградський фонд.

12. Програма «U-LEAD with Europe».

13. Програма Транскордонного Співробітництва Польща-Білорусь-Україна.

14. Інші національні та міжнародні фонди, які надають фінансування в рамках програм.» [63, с. 48]

Наразі в штаті Вишнівецької селищної ради працює тільки один працівник, який займається написанням проектних заявок. У 2023 році підписана співпраця із програмою DOBRE, в ході якої передбачена можливість отримання фінансування на реалізацію окремих заходів стратегії розвитку і перший проєкт по МЕР буде реалізовано до кінця 2023 року.

Функціональне вдосконалення діяльності структури органів Вишнівецької селищної ради передбачає внесення комплексу змін до положення про структурні відділи. Рекомендовані зміни зачіпають в основному ту частину положень, яка стосується формулювань функцій відділів. Внесення змін переслідує такі цілі:

- 1) усунення дублювання функцій підрозділів;
- 2) приведення формулювань завдань і функцій у відповідність з правовою базою;
- 3) забезпечення регламентації виконання функцій;
- 4) усунення можливих різночитань і неясностей у формулюваннях функцій;
- 5) приведення формулювань функцій до єдиного синтаксичного стандарту.

Враховуючи головні проблеми та недоліки організаційної структури Вишнівецької селищної ради ми пропонуємо здійснити зміну організаційної структури – лінійно-функціональної на функціональну. Головною відмінною рисою запропонованої функціональної схеми є поділ функцій структури селищної ради на три ступені:

- перший ступінь – включає в себе підрозділи, що займаються провадженням муніципальної політики, розробкою програм соціально-економічного розвитку громади, нормативно-правовим забезпеченням діяльності всіх господарюючих суб'єктів на території ТГ;
- другий ступінь – підрозділи, що виконують функції по розпорядженню найважливішими місцевими ресурсами;
- третій ступінь – галузеві структурні підрозділи, що займаються організацією і оперативним контролем надання муніципальних послуг, реалізують цілі і завдання муніципальної політики.

Перший ступінь організаційної структури складатиметься з наступних функціональних підрозділів: служби соціально-економічного розвитку; юридичного відділу, місцевої пожежної охорони Вишнівецької ОТГ, адміністративної служби.

На другому шаблі організаційної структури розташовуються: відділ по управлінню фінансами, відділ бухгалтерського обліку та звітності; відділ земельних відносин, житлово-комунального господарства та містобудування.

На третьому шаблі організаційної структури розташовуються: відділ освіти, культури, молоді та спорту; відділ державної реєстрації, відділ надання соціальних послуг, відділ військового обліку.

Ефективність запропонованого вдосконалення організаційної структури Вишнівецької селищної ради може бути оцінена через кінцевий результат діяльності – підвищення якості життя населення. Однак встановлення прямої кореляційної залежності між організаційною структурою і якістю життя населення не має можливості через багатогранність самого поняття якості життя і наявності безлічі різноспрямованих факторів, що впливають на нього.

Організаційна структура адміністрації є лише одним з таких чинників. Крім того, на ефективність діяльності адміністрації досить сильно впливає людський фактор, в першу чергу, особистість селищного голови.

Отже, що структура управління є важливою ланкою в системі управління, а запропоновані зміни сприятимуть більш ефективному процесу реалізації цілей організаційної структури Вишнівецької селищної ради.

3.2. Введення електронного документообігу для удосконалення взаємодії між елементами організаційної структури органу місцевого самоврядування

Актуальність теми електронного документообігу адміністративних процесів пояснюється тим, що основним результатом комплексного впровадження системи електронного документообігу є формування єдиного інформаційного простору органів публічної влади. Це є основою для підвищення ефективності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, так як при запровадженні електронного документообігу зникає необхідність в паперових документах. Законодавчим підґрунтям щодо застосування електронного документообігу в органах державної влади та місцевого самоврядування є «Про електронний документ та електронний документообіг» та Закон України «Про електронний цифровий підпис», які були прийняті у 2003 році. Статтею 5 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» визначено поняття електронного документа – це документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа. Підписання електронного документа здійснюється накладенням на нього електронних цифрових підписів відповідних посадовців. Наразі в органах місцевого самоврядування Тернопільської області вводиться вітчизняна система електронного документообігу АСКОД. Основним призначенням СЕД АСКОД є процесів організаційно-розпорядчого документообігу та підтримка процедур діловодства (реєстрація основних типів документів, таких як: вхідна, вихідна, нормативно-правова, внутрішня, звернення юридичних і фізичних осіб, запити на інформацію).

Основним результатом впровадження системи електронного документообігу є створення єдиного інформаційного простору органів публічної влади.

«Електронна демократія - форма організації суспільства, за якої громадяни та бізнес залучаються до процесу державного управління та державотворення, а також до місцевого самоуправління за допомогою інформаційних і комунікаційних технологій». [45, с. 43].

«Електронний уряд – це застосування інформаційних і комунікаційних технологій у державних адміністративних органах у поєднанні з організаційними змінами і новими методами для поліпшення послуг державного сектору і демократичних процесів, а також зміцнення політики держави (визначення Європейської Комісії)». [45, с. 43].

«Електронне урядування - це форма організації державного управління, за якого відбувається активна взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування між собою, з суспільством, людиною та громадянином, бізнесом за допомогою інформаційно-комунікативних технологій»[45, с. 43].

У процесі управлінської роботи до 60 % часу займають операції з документами. До основних документопотоків відносяться вхідні документи, внутрішні документи та вихідні документи. Для того, щоб пришвидшити роботу з документами, забезпечити оперативність і якість роботи з документами, впорядкувати документообіг, забезпечити контроль за своєчасністю виконання та зберігання документів у електронній формі і запроваджують електронний документообіг. Важливо також те, що процес підготовки документа є колективний з узгодженням різними відділами, пришвидшується обмін інформацією між структурними підрозділами ОМС. За допомогою електронного документообігу вирішуються завдання внутрішнього управління та взаємодії структурних підрозділів. У роботі органу місцевого самоврядування організація документообігу здійснюється з метою зберігання та швидкого пошуку документів, з координацією та контролем всіх конкретних функцій, які мають вплив на створення, зберігання, доступ і

захист документів а також гарантування їх достовірності. Під час прийняття управлінських рішень утворюються документи, призначення яких – фіксування та передача інформації, необхідної для здійснення управлінських функцій. Через документи забезпечується реалізація управлінських функцій, визначається план діяльності органу місцевого самоврядування, фіксується облікова і звітна інформація, відбувається процес систематизації інформації та контролю за її виконанням, визначаються терміни зберігання задокументованої інформації, що має значний вплив на ефективність управління. І від взаємодії між елементами організаційної структури і залежить оперативність та якість прийнятих рішень та ефективність їх виконання. Зараз в громадах проводяться навчання працівників щодо роботи з електронним документообігом, але існує і ряд перешкод, таких як застаріле обладнання, небажання працівників до змін. Але громада має мати чітке бачення для чого впроваджується електронний документообіг, як досягти вирішення тих завдань, які вона перед собою ставить. Прозорість влади та налагодження взаєморозуміння з громадянами, покращення інформування громадян, відкритість та прозорість у наданні адміністративних послуг, швидкість прийняття рішень- це все можна досягнути з впровадженням електронного документообігу.

ВИСНОВОК ДО РОЗДІЛУ 3

У Вишнівецькій селищній раді існує ряд проблем, але основна це недостатність кваліфікованих кадрів для формування якісного штату конкретних відділів. Проаналізовано основні недоліки організаційної структури Вишнівецької селищної ради.

При формуванні та реорганізації організаційної структури Вишнівецької селищної ради необхідно дотримуватись наступних вимог: 1) доцільності і чіткого розмежування функціональних блоків; 2) повноти охоплення у вирішенні питань місцевого значення ТГ; 3) результативності та

ефективності; 4) достатності забезпечення; 5) системності та взаємозв'язку з іншими органами і підрозділами; 6) неприпустимість створення структур «під людей».

В рамках вдосконалення структури пропонується скоротити кількість працівників Відділу Освіти, культури, молоді та спорту. Так, у даному відділі працює три провідних спеціаліста. Для підсилення економічної ефективності варто адаптувати організаційну структуру до найменших витрат та знизити кількість працівників даної категорії до двох працівників.

Доцільним є створення в структурі селищної ради Сектора стратегічного розвитку ТГ, який займався б на основі вивчення потреб населення, і, використовуючи методи програмно-цільового планування, комплексним плануванням соціально-економічного розвитку території ТГ, а також координацією діяльності органів місцевого самоврядування щодо розробки і реалізації планів стратегічного розвитку ТГ, консолідацією інтелектуального потенціалу, налагодженням співпраці та партнерських відносин з муніципалітетами Європейських країн та залученням коштів на реалізацію проектів, пошук та отримання грантового фінансування в рамках діяльності різноманітних національних та міжнародних програм.

Для покращення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування планується запровадження електронного документообігу. За допомогою електронного документообігу вирішуються завдання внутрішнього управління та взаємодії структурних підрозділів. У роботі органу місцевого самоврядування організація документообігу здійснюється з метою зберігання та швидкого пошуку документів, з координацією та контролем всіх конкретних функцій, які мають вплив на створення, зберігання, доступ і захист документів а також гарантування їх достовірності.

ВИСНОВКИ

Одним з основних інститутів демократичного суспільства є місцеве самоврядування, під яким розуміють право і реальну здатність органів місцевого самоврядування регламентувати і управляти значною частиною державних справ, діючи в рамках закону, під власну відповідальність і в інтересах населення громади. Місцеве самоврядування існує поряд з державною владою. Ефективність муніципального управління залежить від таких факторів: загальної соціально-економічної ситуації в країні, політики держави в галузі місцевого самоврядування, діяльності господарюючих суб'єктів на території громади, активності її населення і всіх структур громадянського суспільства. Самостійність органів місцевого самоврядування не є абсолютною, бо місцеве самоврядування діє в єдиному «полі» державної політики та правової інфраструктури суспільства. Правовий статус місцевого самоврядування та його органів визначається актами відповідних державних органів.

Органи самоврядування (самоорганізації) населення це представницькі органи, що створюються частиною жителів, які проживають на відповідній території в межах села, селища, міста. Орган місцевого самоврядування складається з виборних муніципальних рад і виконавчого апарату. Враховуючи особливості адміністративно-територіального устрою України, система представницьких органів місцевого самоврядування складається з двох рівнів: 1) сільські, селищні, міські ради – місцеві ради; 2) районні та обласні ради. Місцеві ради як представницькі органи: 1) це – виборні органи, що складаються з депутатів, обраних безпосередньо територіальною громадою; 2) акумулюють інтереси територіальних громад і володіють правом їх представляти; 3) мають виключне право приймати рішення від імені територіальної громади. Організаційна система управління ТГ в кожному окремому випадку та для кожного окремого регіону повинна мати свої особливості.

Вишнівецька селищна рада є органом місцевого самоврядування у Кременецькому районі Тернопільської області. Адміністративний центр – селище міського типу Вишнівець. Рада складається з 26 депутатів та голови.

Голова ради: Кравець Володимир. Секретар ради: Рись Віталій. Вишнівецька селищна громада утворена відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Вишнівецька селищна рада в межах своєї компетенції самостійно вирішує питання місцевого значення, виходячи з інтересів громадян громади, провадить у життя рішення вищестоящих органів державної влади, забезпечує дотримання законності та правопорядку.

У Вишнівецькій громаді діє 40 соціально-культурних об'єктів, серед яких загально-освітні школи, дошкільні навчальні заклади, заклади позашкільної освіти, культури, медицини, місцева пожежна команда. Було проаналізовано кількість населення громади та видатки з бюджету.

Організаційна структура Вишнівецької селищної ради має лінійно-функціональну структуру. Процес формування організаційної структури включає в себе формулювання цілей, завдань і функцій, визначення складу і місця підрозділів, їх ресурсне забезпечення (включаючи чисельність працюючих), розробку відповідних регламентуючих процедур і документів. До керівництва Вишнівецькою селищною громадою входять: селищний голова – Кравець Володимир Васильович, Перший заступник Вишнівецького селищного голови – Янкова Оксана Петрівна, Заступник Вишнівецького селищного голови з питань діяльності виконавчих органів ради – Цимбалюк Юлія Миколаївна, секретар селищної ради – Рись Віталій Клавдійович. Результати роботи відділів адміністрації оцінюються показниками, що характеризують виконання ними своїх цілей і завдань. Селищний голова є головною посадовою особою територіальної громади селища Вишнівець та відноситься до категорії посадових осіб місцевого самоврядування. Секретар селищної ради є посадовою особою місцевого самоврядування. Заступник селищного голови з питань діяльності виконавчих органів та керуючий справами (секретар) виконавчого комітету ради працюють у раді на постійній основі, виконують обов'язки, визначені головою і несуть персональну відповідальність за стан справ на доручених їм ділянках роботи.

Мешканці безпосередньо можуть звертатись до виконавчих органів для вирішення своїх особистих потреб, або через старосту.

Апарат забезпечує: 1) планування і координацію роботи всіх структур адміністрації; 2) роботу з документацією (діловодство); 3) підготовку і проведення нарад, засідань, колегій, інших заходів; 4) зв'язок із засобами масової інформації, проведення пресконференцій; 5) контроль виконання рішень; 6) організацію прийому громадян, роботу зі скаргами і пропозиціями; 7) матеріально-технічне, юридичне, кадрове, інформаційне, фінансове забезпечення діяльності адміністрації; 8) взаємодія адміністрації з представницьким органом, найчастіше його господарським обслуговуванням.

У складі адміністрації Вишнівецької селищної ради є: відділ фінансів, відділ бухгалтерського обліку та звітності, відділ освіти, культури, молоді і спорту, відділ загальної та організаційної роботи, відділ державної реєстрації, відділ земельних відносин, житлово-комунального господарства та містобудування, відділ соціального захисту населення, відділ ЦНАП, місцева пожежна охорона Вишнівецької ТГ.

У Вишнівецькій селищній раді існує ряд проблем, але основна це недостатність кваліфікованих кадрів для формування якісного штату конкретних відділів. Проаналізовано основні недоліки організаційної структури Вишнівецької селищної ради.

В питаннях організації підвідомчих їм служб голови ТГ керуються в основному суб'єктивними факторами: власним досвідом, аналогіями, напрацюваннями попередників. При формуванні та реорганізації організаційної структури Вишнівецької селищної ради необхідно дотримуватись наступних вимог: 1) доцільності і чіткого розмежування функціональних блоків; 2) повноти охоплення у вирішенні питань місцевого значення ТГ; 3) результативності та ефективності; 4) достатності забезпечення; 5) системності та взаємозв'язку з іншими органами і підрозділами; 6) неприпустимість створення структур «під людей».

Для зниження кадрового «голоду» висококваліфікованих працівників у Вишнівецькій селищній раді необхідно: 1) постійне поповнення кадрів висококваліфікованими фахівцями Адміністрації; 2) своєчасне заміщення вакансій за посадами Адміністрації; 3) знизити ризики при призначеннях керівних працівників без спеціалізованої освіти; 4) мотивації кар'єрного росту працівників і додаткового стимулювання їх на підвищення освітнього рівня та професійної кваліфікації.

У Вишнівецькій селищній раді необхідно створити юридичний відділ, який на даний момент відсутній, а його обов'язки розподілено на інші «гілки» структури. Ми пропонуємо наступну структуру юридичного відділу Вишнівецької селищної ради: 1) головного юрисконсульта, який є начальником юридичного відділу; 2) старшого юрисконсульта; 3) провідного юрисконсульта; 4) працівника по кадрам, що займається оформленням трудових договорів згідно з юридичними нормами; 5) діловода, організуючого збереження і облік всієї документації установи.

Доцільним є створення в структурі селищної ради Сектора стратегічного розвитку ТГ, який займався б на основі вивчення потреб населення, і, використовуючи методи програмно-цільового планування, комплексним плануванням соціально-економічного розвитку території ТГ, а також координацією діяльності органів місцевого самоврядування щодо розробки і реалізації планів стратегічного розвитку ТГ, консолідацією інтелектуального потенціалу, налагодженням співпраці та партнерських відносин з муніципалітетами Європейських країн та залученням коштів на реалізацію проектів, пошук та отримання грантового фінансування в рамках діяльності різноманітних національних та міжнародних програм.

Пропонуємо здійснити зміну організаційної структури – лінійно-функціональної на функціональну.

Для покращення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування планується запровадження електронного документообігу, що

покращить взаємодію між структурними підрозділами Вишнівецької селищної ради та покращить оперативність та якість роботи з документами.