

Міністерство освіти і науки України
Тернопільський національний технічний університет імені Івана Пулюя

економіки та менеджменту

(повна назва факультету)

менеджменту та адміністрування

(повна назва кафедри)

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на здобуття освітнього ступеня

магістра

(назва освітнього ступеня)

на тему: «Шляхи удосконалення організаційної діяльності публічної установи, на

прикладі Тернопільської районної ради Тернопільської області»

(м. Тернопіль, майдан перемоги, 1)

Виконав(ла): студент(ка) 6 курсу, групи БАмз-61

спеціальності 281 Публічне управління та

адміністрування

(шифр і назва спеціальності)

_____ Ференц О.Т.
(підпис) (прізвище та ініціали)

Керівник

_____ Юрик Н.Є.
(підпис) (прізвище та ініціали)

Нормоконтроль

_____ Галушак М.П.
(підпис) (прізвище та ініціали)

Завідувач кафедри

_____ Кирич Н.Б.
(підпис) (прізвище та ініціали)

Рецензент

_____ Нагорняк Г.С.
(підпис) (прізвище та ініціали)

Тернопіль
2020

АНОТАЦІЯ

Кваліфікаційна робота: Шляхи удосконалення організаційної діяльності публічної установи, на прикладі Тернопільської районної ради Тернопільської області».

Кваліфікаційна робота: 82 с., 5 рис., 11 табл., 3 додатки, 43 літературних джерела.

Об'єкт дослідження – процес удосконалення організаційної діяльності Тернопільської районної ради Тернопільської області.

Мета кваліфікаційної роботи є дослідження публічної діяльності та особливостей роботи публічної установи – Тернопільської районної ради Тернопільської області, розроблення теоретико-методичні та науково-практичних рекомендацій щодо удосконалення організаційної діяльності публічної установи.

Методи дослідження. Для реалізації основної мети даної кваліфікаційної роботи був використаний системно-комплексний підхід із використанням наступних методів: систематизування, оцінювання, групування, порівняльного аналізу, системного аналізу, синтезу, деталізації, узагальнення.

Розроблено проєктні рішення щодо впровадження сучасних інформаційних технологій, забезпечення реалізації програми інформатизації Тернопільського району «Електронна Тернопільщина» та програми DOBRE, а також системи управління проєктною діяльністю.

Результати впроваджено у діяльність Тернопільської районної ради Тернопільської області.

Ключові слова: орган місцевого самоуправління, публічна влада, публічна установа, децентралізація влади, публічне управління, соціально-економічний розвиток, проєктні рішення.

ANNOTATION

Topic: «Ways to improve the organizational activities of a public institution, on the example of the Ternopil district council of the Ternopil».

Paper: 82 pages, 5 figures, 11 tables, 3 applications, 43 literary sources.

Subject of study is the organizational activity of the Ternopil district council of the Ternopil region.

The purpose of the qualification work is to study the public activities and features of the public institution – Ternopil district council of Ternopil region, development of theoretical and methodological and scientific and practical recommendations for improving the organizational activities of the public institution.

Research methods. To implement the main purpose of this qualification work, a system-integrated approach was used using the following methods: systematization, evaluation, grouping, comparative analysis, system analysis, synthesis, detailing, generalization.

Project solutions for the introduction of modern information technologies, ensuring the implementation of the Ternopil district informatization program «Electronic Ternopil region» and the DOBRE program, as well as project management systems.

The results were implemented in the activities of the Ternopil district council of the Ternopil region.

Keywords: local self-government body, public authority, public institution, decentralization of power, public administration, socio-economic development, project decisions.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ УСТАНОВИ.....	9
1.1 Забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в умовах трансформації політичної системи України.....	9
1.2 Особливості організаційної діяльності публічної установи в умовах місцевого самоврядування.....	14
1.3 Основні чинники впливу на розвиток органів місцевого самоврядування у системі публічних відносин.....	18
РОЗДІЛ 2 ДОСЛІДЖЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ РАЙОННОЇ РАДИ ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ ОБЛАСТІ.....	27
2.1 Загальна характеристика функціонування Тернопільської районної ради Тернопільської області.....	27
2.2 Оцінювання діяльності публічної установи на засадах формування її бюджету.....	31
2.3 Визначення прогностичних показників бюджету Тернопільської районної ради Тернопільської області.....	42
РОЗДІЛ 3 ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ РАЙОННОЇ РАДИ ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ ОБЛАСТІ.....	48
3.1 Удосконалення якості процесу управління та надання послуг Тернопільської районної ради у Тернопільській області на основі впровадження сучасних інформаційних технологій.....	48
3.2 Покращення районного розвитку шляхом реалізації програми інформатизації Тернопільського району «Електронна Тернопільщина» та програми DOBRE.....	56
3.3 Пропозиції щодо забезпечення системи управління проектною діяльністю Тернопільської районної ради Тернопільської області.....	61
РОЗДІЛ 4 ОХОРОНА ПРАЦІ ТА БЕЗПЕКА В НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ.....	70
4.1 Організація охорони праці в Тернопільській районній раді.....	70
4.2 Особливості реагування публічної організації на види надзвичайних ситуацій.....	72
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ.....	74
БІБЛІОГРАФІЯ.....	77
ДОДАТКИ.....	82

ВСТУП

Актуальність теми. Виклики глобалізації та існуючі євроінтеграційні процеси зумовлюють зростання в Україні впливу виконавчих органів публічної влади не тільки на формування, раціональне використання ресурсів, а також і на управління господарюючими суб'єктами підприємницької діяльності. Це зумовлює появу таких ситуацій, за яких традиційні системи управління демонструють свою неспроможність у повному обсязі оперативно і якісно вирішувати питання, що назріли без врахування наявних особливостей, які притаманні такої формі управлінського впливу, як публічне управління та адміністрування.

Сьогодні значна кількість суб'єктів публічної сфери декларують намагання відповідати запитам сучасного етапу розвитку країни та здійснюють реформування внутрішніх підсистем управління. Однак такі проблеми, як спротив змінам, збереження корупції, здійснення непродуктивних витрат, значною мірою порушують поступальний розвиток суб'єктів публічної сфери. Вирішення перерахованих вище та інших потреб лежить у площині реформування системи управління діяльністю суб'єктів публічної сфери, які повинні бути не тягарем ринкових реформ у країні, а ініціаторами та носіями всіх еволюційних перетворень, оскільки саме їх діяльність забезпечує, по факту, створення загальних умов для розвитку бізнесу та підприємницької ініціативи. Саме тому в умовах становлення правової демократичної держави виникає необхідність вдосконалення існуючої вітчизняної системи публічної служби на основі використання сучасних підходів щодо створення ефективного механізму організаційного забезпечення органів публічної влади в Україні.

Сучасні реалії вимагають різноманітності моделей управління адміністративними районами. Зважаючи на це в практичній діяльності органів місцевого самоврядування спостерігається тенденція до централізації управління та ліквідації селищних та районних рад. У демократичній державі

децентралізація державної влади повинна здійснюватися на рівні не тільки великих міст, а і їх районів і територіальних громад з метою розв'язання проблем, пов'язаних із задоволенням колективних потреб та запитів місцевих жителів. Тому питання розмежування повноважень місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування з метою оптимального поєднання централізації управління на рівні міста та децентралізації повноважень на рівень районів міст, а також територіальних громад є особливо актуальним у процесі організації надання публічних послуг у містах з районним поділом.

Усе вищевикладене дозволяє зробити висновок про **актуальність** обраної теми дослідження, яка має назву «Шляхи удосконалення організаційної діяльності публічної установи, на прикладі Тернопільської районної ради Тернопільської області (м. Тернопіль, майдан Перемоги, 1)».

Мета кваліфікаційної роботи є дослідження публічної діяльності та особливостей роботи публічної установи – Тернопільської районної ради Тернопільської області, розроблення теоретико-методичні та науково-практичних рекомендацій щодо удосконалення організаційної діяльності публічної установи.

Для досягнення поставленої мети необхідно виконати **завдання**, а саме:

- дослідити забезпечення діяльності публічної установи в умовах місцевого самоврядування;
- визначити особливості організаційної діяльності публічної установи в умовах місцевого самоврядування;
- проаналізувати основні чинники впливу на розвиток органів місцевого самоврядування у системі публічних відносин;
- здійснити загальну характеристику діяльності Тернопільської районної ради Тернопільської області;
- визначити прогнозовані показники бюджету Тернопільської районної ради Тернопільської області;
- провести оцінку діяльності публічної установи на засадах формування її бюджету;

- рекомендувати впровадження сучасних інформаційних технологій з метою удосконалення якості процесу управління та надання послуг Тернопільської районної ради у Тернопільській області;

- забезпечити реалізацію програми інформатизації Тернопільського району «Електронна Тернопільщина» та програми DOBRE;

- здійснити реалізацію пропозицій щодо забезпечення системи управління проектною діяльністю Тернопільської районної ради Тернопільської області.

Об'єктом дослідження є процес удосконалення організаційної діяльності Тернопільської районної ради Тернопільської області.

Предмет дослідження – соціально-економічні та управлінські відносини в системі органів та інститутів публічного управління на основі застосування інструментарію стратегічного управління, пошук шляхів ефективної діяльності районної ради, а також сукупність чинників, що зумовлюють наявний стан можливостей Тернопільської районної ради Тернопільської області.

Методи дослідження. Для реалізації основної мети даної кваліфікаційної роботи був використаний системно-комплексний підхід із використанням наступних методів: систематизування, оцінювання, групування, порівняльного аналізу, системного аналізу, синтезу, деталізації, узагальнення.

Інформаційна база дослідження. Інформаційно-емпіричної базою дослідження слугували законодавчі та нормативно-правові акти України, державні програми, програми соціально-економічного розвитку регіонів і міст, статистичні дані Української служби державної статистики, а також матеріали міжнародних, всеукраїнських та регіональних науково-практичних конференцій, Інтернет-ресурси та особисті розробки автора, отримані у процесі дослідження.

Наукова новизна проведеного дослідження полягає у формуванні теоретико-методичних положень та розробці науково-практичних рекомендацій щодо вдосконалення організаційної діяльності Тернопільської районної ради Тернопільської області на основі впровадження сучасних інформаційних

технологій з метою удосконалення якості процесу управління та надання послуг, забезпечення реалізації програми інформатизації Тернопільського району «Електронна Тернопільщина» та програми DOBRE, здійснення реалізації пропозицій щодо забезпечення системи управління проектною діяльністю.

Апробація результатів роботи та публікації. Основні положення та висновки представленого дослідження доповідались та обговорювались на: Всеукраїнській науково-практичній конференції «Інновації: аспекти управління, виробництва, сфери обслуговування» (Тернопіль, 28 березня 2019 року); науковій конференції «Управління та адміністрування, економіка» ТНТУ ім. І. Пулюя (Тернопіль, 16-17 травня 2019 року).

Структура та обсяг дослідження. Кваліфікаційна робота складається зі вступу, чотирьох розділів, висновків та пропозицій. Дослідження містить 82 сторінки, 5 рисунків, 11 таблиць, 3 додатки. Бібліографія включає 43 найменування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ УСТАНОВИ

1.1 Забезпечення публічної діяльності в умовах трансформації політичної системи України

Підвищення уваги до проблем публічного управління обумовлене недостатньою ефективністю системи державного управління. Сьогодні владні повноваження вже не концентруються у централізованому державному апараті, а розподіляються між інститутами субнаціональних (локальних і регіональних), а також численними інститутами громадянського суспільства, бізнес-співтовариствами та неурядовими організаціями. При цьому велика кількість учасників публічного управління при відсутності діючого координаційного механізму їх взаємодії призводить до постійного зниження ефективності системи державного управління й посилення її основного протиріччя. Тому, питання про діючі форми й способи удосконалювання системи публічного управління залишається відкритим.

Діюча бюрократична модель управління досить тривалий час розглядалася у роботах багатьох вітчизняних дослідників і характеризується ними як централізована влада, сконцентрована у руках державних органів регіонального рівня управління. Під визначенням поняття «бюрократія», сформульованим уперше французьким економістом Вінсентом де Гурне у 1745 р., розумілося позбавлення реальної влади монарха й народу бюрократами-чиновниками [20].

Уперше, переваги бюрократичного характеру управління були розкриті М. Вебером, який ідентифікував його як «доцільність діяльності компанії, у якій кожний структурний елемент системи функціонує у високому ступені ефективності» [25]. Розкриваючи зроблену бюрократичну систему, М. Вебер визначив деяку сукупність її типових властивостей, до яких ставляться:

спеціалізація та поділ праці, ієрархічний командний ланцюжок, виразні вимоги, виключення індивідуальних рис особистості при взаємодії в організації, здійснення найму на роботу відповідно до професійної компетенції й посадовим регламентом. Таким чином, бюрократичний характер управління споконвічно припускає високий ступінь формалізації, відповідальність, ієрархічність.

При цьому досвід демонструє негативні характеристики існуючого бюрократичного характеру управління, який ставить інтереси організації вище інтересів особистості. Перебільшення значимості стандартизованих правил, процедур і норм не дає можливості прояву ініціативи працівника його індивідуального підходу. Очевидно, що бюрократичний характер управління, який визначає, як працівник повинен взаємодіяти з іншими підрозділами, клієнтами й громадськістю також сприяє зниженню гнучкості організації у взаєминах із зовнішнім середовищем.

В. Вільсон, Р. Мертон, П. Блау, Т. Парсонс і інші дослідники, на відміну від М. Вебера, прагнуть розкрити ціннісну складову бюрократичної моделі управління, у якій пошук рішень здійснюється не за допомогою формального аспекту взаємин у внутрішньому середовищі системи, а за допомогою взаємодії із зовнішнім соціальним середовищем [25].

На думку К. Маркса, бюрократія повинна захищати корпоративний дух, щоб забезпечити збереження загального інтересу, свого власного духу. Розвиток марксистської теорії знайшов своє відбиття у формуванні концепцій: Дж. Бернхейма, М. Джилласа, М.С. Восленського [24]. У їхніх теоріях розглядалося припущення про те, що політична бюрократія має власність на засоби виробництва, прояв якої укладається в її праві розпоряджатися націоналізованим майном.

Істотною небезпекою є зниження ефективності дієвості адміністративно-бюрократичного характеру управління, яка виникає в результаті прояву наступних проблем: віддаленість від людини, ритуалізм, традиціоналізм, концентрація й інерція. З метою розгляду ритуалізму Р. Мертон визначає

спеціальний термін «бюрократичний ритуалізм», сутність якого укладається в поглинанні вимогами та нормами, які приводять до ускладнення процесу досягнення цілей і завдань компанії [24]. Під прагненням до самозбереження або інерцією слід розуміти, властивість адміністративно-бюрократичної організації, що виражається у прагненні до збереження своєї структури способом, що їй установився, функціонування, незалежно від цілеспрямованості керівництва. Консерватизм визначає алгоритм дій, як результат минулого досвіду, що виявляється у ситуаціях інноваційного прориву пошукам, але, що дозволяє діяти у стандартних ситуаціях. Централізм визначає концентрацію компетенцій прийняття найважливіших управлінських рішень у центральному апараті управління, що, у тому числі, обумовлює пріоритет інтересів вищого рівня управління над інтересами суспільства у цілому. До найважливішої функції адміністративно-бюрократичного характеру управління у контексті суспільного поділу праці слід віднести управління на основі дотримання формальних норм і правил.

У зв'язку з виникненням потреби вдосконалювання системи державного управління ефективність бюрократичного характеру управління досліджується як складова частина ефективності функціонування державного апарату управління. Наявність основного протиріччя управління сприяє активізації прояву інтересу до дослідження проблем бюрократичного характеру управління із властивими йому регламентованими правилами, виключним правом на процеси затвердження та перетворення у життя управлінських рішень і надання державних послуг. Сутнісне розуміння основного протиріччя управління полягає у тому, що незважаючи на необхідність розвитку публічного характеру управління, підсилюється відчуження об'єкта управління від процесу розроблення та реалізації управлінських рішень.

У системі публічного управління національною освітньою системою робиться акцент на векторі розвитку державного регулювання сфери освіти, заснованого на пріоритеті управління професійною освітою з погляду маркетингової парадигми шляхом формування відповідної моделі, націленої на

задоволення потреб ринку, суспільства та держави. Варто розглядати публічне управління як інтегрований ресурс удосконалювання житлової політики з акцентом уваги на взаємозв'язок вдосконалювання механізму публічного управління й ефективності житлової політики.

На сьогодні існують основні технології й інструменти публічного управління, застосовувані при реалізації державної аграрної політики, визначені перспективи вдосконалювання публічних органів влади як суб'єкта управління й використання механізмів публічного управління аграрною сферою економіки для забезпечення якісно більш високого рівня її розвитку.

Існують проблеми залучення механізмів й інструментів публічного управління у процеси, пов'язані з забезпеченням економічної безпеки України, реалізація державної закупівельної політики; функціонуванням сфери державних послуг. Інструменти та механізми публічного управління припускають залучення населення у публічні процеси розроблення та реалізації управлінських рішень, контролю над наданням державних і муніципальних послуг, у тому числі, і за допомогою залучення інформаційно-комунікаційних технологій.

Система публічного управління виступає як антипод бюрократичної системи управління й сприяє ефективній взаємодії державного сектору, бізнес-структур і представників громадянського суспільства, що сприяють вирішенню соціально значимих проблем. Така взаємодія організована навколо інституційно організованої структури, яка здійснює всі організаційні процедури.

Основними цілями публічного управління є:

- забезпечення можливості участі об'єкта управління у процесі розроблення й ухвалення управлінського рішення;
- залучення інтелектуального потенціалу населення на вирішення суспільно значимих соціально-економічних проблем;
- зниження ризиків, пов'язаних з розробленням та й реалізацією управлінських рішень, уміння завчасного прогнозування результату рішення;
- надання можливості представникам громадянського суспільства й

бізнес-структур підготуватися до очікуваних змін в економічній і соціальній ситуації;

- використання політичного, соціального, психологічного, економічного потенціалу;

- оповіщення державних, регіональних і місцевих рівнів влади про проведену державну політику на регіональному рівні;

- повсюдна реалізація управлінських процедур.

Розв'язання вказаних завдань функціонування системи публічного управління, що виступає антиподом системи бюрократичного управління, реалізується через впровадження сучасних комп'ютерних технологій і програмного забезпечення, диверсифікованість відповідальності між державою, суспільством і бізнесом, гнучкість управлінських алгоритмів.

Питання сутності публічного управління у межах вивчення проблем взаємодії держави, бізнесу та громадянського суспільства розглядалися багатьма дослідниками. Більшість авторів вважає, що в основі публічного управління лежить як регіональна влада, так і влада суб'єктів України, муніципальних утворень, корпоративна влада, ототожнюючи публічне управління з терміном «багаторівневе управління». Здійснення державної політики із чітким проходженням дотримання принципів демократії на сьогодні неможливо представити без вузлового елемента політики – публічного управління. Отже, публічне управління відноситься у цілому до суспільства у всьому його різноманітті, у тому числі, до інститутів вираження та реалізації суспільної думки, шляхом досягнення загально соціальних цілей.

Існує аспект загальнообов'язковості у публічному характері держави. Публічна влада – це влада, яка поширюється на всіх, також поширюється по територіальному принципу, їй підкоряються всі, хто перебуває на певній підвладній території. Крім того, різноманіття мережних структур, що входять у систему публічного управління, робить необхідним ідентифікацію шести видів публічного управління:

- по-перше, публічне управління, реалізоване міжнародним

співтовариством (наддержавне та міждержавне);

- по-друге, публічне управління національного рівня (у межах однієї держави);

- по-третє, публічне державне управління, реалізоване на території суб'єктів нашої держави;

- по-четверте, публічне управління, реалізоване у певних регіонах (що не є суб'єктами України);

- по-п'яте, публічне недержавне муніципальне управління (управління територіями, місцеві співтовариства);

- по-шосте, публічне управління, реалізоване у добровільних об'єднаннях, корпораціях, заснованих на особистих або приватних інтересах.

Децентралізація влади у першому значенні як законодавчо та організаційно забезпечений перехід владних повноважень від адміністративних органів державного управління до демократично обраних самоврядних і самодостатніх інститутів публічної влади, тобто якісна трансформація державної влади, відповідає принципам належного врядування, оскільки реально сприяє місцевим громадам і окремим громадянам у міру необхідності та спроможності впливати на процес ухвалення суспільно вагомих рішень. Децентралізація в сенсі якісного перетворення влади вимагає та забезпечує перехід до результативного та ефективного управління на засадах Good Governance. Відповідно децентралізація державного управління полягає в трансформації державних інститутів та їх функцій в органи публічної влади, функції та повноваження яких органічно поєднують характерні риси як державного управління в традиційному для пострадянського простору розумінні, так і публічного управління (належного врядування) у сучасному європейському сенсі.

1.2 Особливості організаційної діяльності публічної установи в умовах місцевого самоврядування

Територіальні органи міністерств та центральної виконавчої влади – це

державні органи, які створені відповідними структурами для реалізації функцій та повноважень на регіональному або локальному територіальному рівні. Такі підрозділи реалізують на відповідній території політику держави. До них відносяться управління Державної казначейської служби, Пенсійного фонду, центри зайнятості, тощо. Вони утворюють своєрідну виконавчу вертикаль профільного міністерства або державного комітету від центру до локального рівня. Зазвичай, вони мають тісні взаємозв'язки із місцевими державними адміністраціями. Основні функції даних структур полягають у наданні адміністративні послуги, здійсненні певного контролю, управлінні об'єктами державної власності та здійсненні повноважень, що визначені нормативно-правовими актами України [28, с. 154-157].

Також важливим елементом територіальної організації влади є органи самоорганізації населення (ОСН) – це представницькі органи, які створюють мешканці, що проживають на території населеного пункту на законних умовах. Мета даних органів полягає у забезпеченні повноцінного задоволення соціально-побутових, культурних та інших потреб громадян, покращення умов життєдіяльності, комунальної інфраструктури, соціального, медичного та іншого обслуговування. Органи самоорганізації населення формуються навколо певного об'єкту, будинку чи території, для комплексного розвитку та вирішення проблем і представлення інтересів мешканців. Вони відрізняються від громадських організацій тісною географічною прив'язкою до місця проживання, у той час, коли громадські об'єднання утворюються навколо спільної ідеї.

Органи самоорганізації населення діють у межах частини території громади й об'єднують населення на основі спільної роботи з виконання певних завдань у галузі обслуговування суспільних потреб громадян, задоволення їхніх культурно-побутових і інших запитів [35].

Довгий час саме система взаємодії місцевого самоврядування, місцевих державних адміністрацій та територіальних органів Центральної виконавчої влади, залежно від домінування повноважень тієї чи іншої структури, визначала

траєкторії розвитку тієї чи іншої територіальної одиниці. Відсутність чіткого розмежування повноважень структурних елементів територіальної організації влади в Україні, а також тиск на органи місцевого самоврядування був показником високої централізації влади у нашій державі.

Реформування та перезавантаження територіальної організації влади та державного управління, у зв'язку із високим ступенем централізації влади, стало однією із найважливіших потреб суспільного розвитку України. Варто акцентувати увагу на нагальній необхідності зростання темпів євроінтеграції України. Для цього необхідно відповідати європейським стандартам, як у економіці, політиці, суспільстві так і у питаннях місцевого самоуправління. Децентралізація влади та передача повноважень органам місцевого самоврядування складає основу Європейської хартії місцевого самоврядування, яка була ратифікована в Україні 1997 року та набула чинності у 1998 р., а отже є повноправною частиною національного законодавства України. Даний документ є вагомим для місцевого самоврядування, адже він декларує основні принципи, завдяки яким можливий розвиток європейської моделі територіальної організації влади на локальному та регіональному рівнях. Тобто, мова йде про те, що місцеве самоврядування:

- як форма народовладдя, має бути визнане у національному законодавстві в обов'язковому порядку;

- має бути реальним на практиці, тобто органи місцевого самоврядування повинні мати конкретні повноваження, здійснювати функції регулювання та управління суспільними справами;

- у межах національного законодавства встановлюється під законність та підзвітність місцевого самоврядування перед громадою;

- є сумішшю публічної влади та похідної від центральної державної влади, в свою чергу відображає єдність загально державних та місцевих інтересів;

- у межах встановлених законом компетенції є автономним, а його повноваження непорушними, повними і виключними;

- орган місцевого самоврядування є самостійними у визначенні власних внутрішніх структур, якщо мова йде про захист інтересів місцевої громади та ефективне управління територією [36]. Реформа місцевого самоврядування внесла відповідні зміни як у галузеву, так і в ієрархічну структуру територіальної організації влади (деталі відображені на рис. 1.1).



Рисунок 1.1 – Структура територіальної організації влади (складено автором)

До галузевої компоненти відносяться усі види та форми влади. Ієрархічна структура сформована у відповідності до територіального принципу, та виражає взаємозв'язки між відповідними адміністративно-територіальними утвореннями. Обидві структури існують у тісному взаємозв'язку та неможливі одна без одної. Децентралізація влади вплинула на обидві компоненти, зокрема у галузевій структурі зросла роль органів місцевого самоврядування.

Реформою передбачено чітке розмежування повноважень та завдань між

місцевим самоврядуванням та представництвами центральної влади на місцях, а також посилення кооперації із органами самоорганізації населення в контексті розвитку громадянського суспільства. Щодо ієрархічної структури, завдяки децентралізації влади виникли нові адміністративно-територіальні одиниці-об'єднані територіальні громади. Доцільно чітко розуміти, яка сутність поняття «децентралізація» та на які сфери людської діяльності воно може впливати безпосереднім чи опосередкованим чином. А. Ткачук стверджує, що термін децентралізація в Україні не завжди використовується коректно та правильно, інколи його ставлять у синонімічний ряд із деконцентрацією, регіоналізацією, тощо. Тому експерт наводить елементарне визначення у своїх роботах, для уникнення непорозумінь. Децентралізацією він називає систему управління, у якій певна частина повноважень та управлінських функцій від центральної влади переходить під юрисдикцію органів місцевого самоврядування [16].

А. Коваленко трактує сутність децентралізації як певний правовий режим, який утворюється у ході політико-правових взаємовідносин громад та держави. Даний режим дозволяє органам місцевого самоврядування охоплювати більшу кількість загальних інтересів суспільно-політичного характеру, а також мати ієрархічну самостійність від органів виконавчої влади [32, с. 3-4].

Ю.А. Тихомиров та І. Грицяк під децентралізацією управління розуміють процес розширення і зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів та організацій при одночасному звуженні прав і повноважень відповідного центру [25].

1.3 Основні чинники впливу на розвиток органів місцевого самоврядування у системі публічних відносин

Україна йшла до реформи місцевого самоврядування довгі роки незалежності. Система територіальної організації влади впливає на суспільно-економічний розвиток країни в цілому. Її трансформація є логічним та необхідним процесом, який зумовлений з одного боку викликом часу та специфікою сучасного етапу історичного розвитку держави, а з іншого –

об'єктивними чинниками. Враховуючи передумови трансформації територіальної організації влади, які накопичилися за період незалежності з 1991 по 2019 р., було прийнято рішення групувати чинники та виділити чотири основні категорії: політико-правові, економічні, соціально-географічні та еколого-географічні.

Політико-правові чинники базуються в першу чергу на євроінтеграційних процесах. Завдяки Революції гідності очевидним є факт, що європейський шлях розвитку є для України пріоритетним, а отже, в першу чергу, система нормативно-правового забезпечення ефективних взаємозв'язків державної влади та місцевого самоврядування на усіх територіальних рівнях має бути адаптована відповідно до європейського законодавства та міжнародного права.

У 1997 р. Україною була ратифікована Європейська хартія місцевого самоврядування, що в свою чергу спонукала спроби впровадження системно-структурних змін у сфері місцевого самоврядування. На жаль, відповідні кроки щодо розмежування компетенції між місцевими органами державного управління та місцевим самоврядуванням не були завершені. У період із 2003 до 2017 року здійснювалася підготовка певних законопроектів та інших щодо реформування місцевого самоврядування, які не були реалізовані. Позитивним кроком для місцевого самоврядування стала легалізація асоціацій місцевого самоврядування. Статус останніх було унормовано в Законі України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» від 16 квітня 2009 р. Ратифікація Європейської хартії місцевого самоврядування створила певні правові колізії. Хартія стала частиною національного законодавства, а її положення мають пріоритет відносно положень національного законодавства. Україна має зобов'язання виконання положень Хартії.

Експертна група Програми Ради Європи «Посилення місцевої демократії та підтримка реформ місцевого самоврядування в Україні» підготувала системний огляд вітчизняної нормативно-правової бази щодо відповідностей європейському законодавству. На жаль, під час ґрунтовного аналізу було виявлено низку суперечливих моментів. Варто зазначити, що українська версія

самого визначення поняття «місцевого самоврядування» частково не відповідає за змістовим навантаженням європейським аналогам, окрім того у Конституції немає чіткого розмежування повноважень рівнів самоврядування за принципом територіальної ієрархії, певні колізії також існують із розподілом функцій та повноважень між місцевими державними адміністраціями та виконавчими органами місцевого самоврядування.

Також суперечності між вітчизняним та українським законодавством простежуються щодо кола повноважень місцевої влади у питаннях комунальної власності, освіти, медицини, культури, збереження довкілля, а також контролю діяльності місцевого самоврядування з боку держави. Також певні невідповідності Хартії спостерігаються у положеннях статей, які роз'яснюють питання адміністративних структур та кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування. Ключові розбіжності між європейським і вітчизняним законодавством стосуються фінансового забезпечення роботи муніципальних органів. Українська бюджетна система в цілому не відповідає пунктам статті 9 Хартії [18]. Також зазначимо, що кожен населений пункт є самостійною адміністративно-територіальною одиницею, а його жителі – самостійною територіальною громадою. Враховуючи територіальний підхід, держава має забезпечити повсюдність дії місцевого самоврядування. Це означає, що в адміністративно-територіальній системі країни не має бути «білих плям», тобто територій, які не знаходяться під юрисдикцією певного органу місцевої влади у рамках принципу повсюдності місцевого самоврядування.

Не менш важливими є економічні чинники. Загалом враховуються економічні показники розвитку регіонів, такі як індекс цін виробників промислової, сільськогосподарської продукції, індекс споживчих цін, виробництво продукції промисловості та сільського господарства інвестиційний потенціал, особливо залучення іноземних інвестицій, експорт та імпорт товарів і послуг, роздрібний товарообіг, тощо [11, с. 6-15].

Регіони України надто диференційовані за виробничим потенціалом, особливо у сфері промисловості та матеріального виробництва, зокрема

найбільші обсяги реалізованої промислової продукції припадали на Дніпропетровську, Донецьку, Запорізьку, Луганську, Полтавську області та м. Київ, решта регіонів значно відставала у даній сфері. Якщо говорити про обсяг реалізованої продукції, а саме товарів та послуг, то за період з 2010 по 2014 р. для більшості регіонів характерна нестабільна динаміка. Зокрема, значний спад відбувався у Луганській та Донецькій областях, що скоріш за все тісно пов'язано з бойовими діями, а також у Запорізькому регіоні. Зростання відбувалося у Вінницькій, Житомирській Львівській, Сумській та Харківській області. Розбалансованими регіонами зі щорічними коливаннями підвищення-пониження обсягів реалізованих товарів та послуг були Київська, Одеська та Рівненська області. Стабільна, але низька динаміка розвитку характерна для решти регіонів.

Щодо сільського господарства, ситуація також надто диференційована, варто виокремити регіони зі стабільними та нестабільними індексами виробництва сільськогосподарської продукції. Зокрема найбільш збалансованими у цій сфері виявилися Волинська, Івано-Франківська, Житомирська, Рівненська Чернівецька області. Також ми виокремили показник частки виробництва сільськогосподарської продукції господарствами населення. Найбільший відсоток спостерігається на територіях Західної України та регіонів Причорномор'я (Одеської та Херсонської областей).

Важливими показниками є загальні обсяги експорту та імпорту товарів. Зокрема варто зазначити, що ситуація з імпортом та експортом товарів та послуг (показники вираховуються у млн. грн.) у регіонах кардинально різнилася, незважаючи на загальну по країні тенденцію до скорочення експорту товарів і послуг та зростання обсягів імпорту, спостерігаємо кардинальну диспропорцію. Лідерами експорту товарів та послуг були м. Київ, Донецька та Дніпропетровська області, які значно випереджали інші регіони. Щодо обсягу імпорту товарів та послуг, безпосереднім лідером є місто Київ.

Важливим, на нашу думку, також є показники інвестиційної привабливості регіонів. Варто зазначити, що ми брали до уваги індекс

капітальних інвестицій. Зазначимо, що за 5 років до реформи місцевого самоврядування ситуація з інвестиційним потенціалом регіонів розвивалася за різними сценаріями, зокрема тенденції до зниження індексу капітальних інвестицій спостерігалася у Волинській, Вінницькій Дніпропетровській, Кіровоградській, Київській, Полтавській, Тернопільській, Харківській, Чернігівській, Донецькій (не залежно від бойових дій) областях.

Відносно стабільними у даній сфері були Житомирщина, Сумщина, Хмельниччина та м. Київ.

Зростання індексу капітальних інвестицій спостерігалось в Запорізькій, Івано-Франківській, Луганській (до початку бойових дій) областях. Частка коштів місцевих бюджетів у обсязі капітальних інвестицій свідчить про рівень підтримки місцевою владою розвитку виробничого сектору у регіоні. Відповідно до даних, найбільша частка належала Північно-Західним регіонам України: Волинській, Рівненській, Житомирській областям та Чернівецькому регіону.

Також у межах аналізування групи еколого-географічних чинників було проаналізовано обсяг капітальних інвестицій в збереження довкілля, а також витрати на його охорону.

Найбільшу кількість коштів у цій сфері залучають промислові регіони з високим рівнем забруднення, серед яких Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Київська, Луганська, Полтавська, Харківська області та м. Київ, хоча за обсягами площ природно-заповідного фонду ці регіони значно поступаються Закарпатській, Івано-Франківській, Волинській, Хмельницькій, Херсонській, Одеській областям. Варто зробити припущення, що фінансування збереження довкілля, швидше за все, використовувалося не для розвитку національної екомережі, а для заходів стабілізації техногенного навантаження, яке можна наглядно оцінити завдяки аналізу кількості викидів та відходів. Саме промислові регіони здійснювали найбільш інтенсивне забруднення атмосфери та продукування відходів, зокрема IV класу, що є особливо-небезпечними. Також специфічним еколого-географічним чинником є географічне положення

регіону, адже з одного боку, це дає можливості розширення транскордонного співробітництва, обміну управлінського та соціально-культурного досвіду, проведення спільних проєктів. Подібні практики широко розповсюджені у прикордонних регіонах країн Європи. Але, з іншого боку, прикордонні території можуть зазнавати латентного нав'язування антиукраїнських ідей та позицій з боку радикальних антиукраїнських сил чи країни-агресора.

Перейдемо до аналізування соціальних чинників. Для характеристики даних факторів у регіонах доцільно використовувати такі показники як природній та механічний приріст, рівень економічної активності, зайнятості та безробіття, частка міського населення. Відповідні дані можуть використовуватися у якості фрагментарних індикаторів рівня людського розвитку [27]. За п'ять років до початку реформи місцевого самоврядування, демографічна ситуація в регіонах України була не сприятливою, а кількість людського ресурсу в регіонах значно відрізнялася як і структура населення. Зокрема значна частина населення концентрувалася у Донецькій, Дніпропетровській, Луганській, Львівській, Одеській, Харківській областях та м. Києві. Для даних територій характерний також висока частка міського населення. Окрім того важливими демографічними показниками є природній та механічний приріст населення. Варто зазначити, що природній приріст у більшості регіонів був і залишається від'ємним. Додатній природній приріст спостерігався у Волинській, Закарпатській та Рівненській областях. Не менш цікавим є аналіз механічного руху населення, який характеризує міграційні процеси. Високий додатній механічний рух спостерігався у м. Києві, Київській, Харківській, Одеській, Чернівецькій областях. Від'ємний механічний рух характерний для Чернігівської, Сумської, Кіровоградської, Запорізької областей. Найбільш несприятлива демографічна ситуація, враховуючи усі показники до 2018 р. спостерігалася у Житомирській, Запорізькій, Кіровоградській, Сумській, Чернігівській, Херсонській, а у зв'язку із бойовими діями в Донецькій та Луганській областях. Також окрім демографічних показників важливо оцінити потенціал регіонів у забезпеченні якісними

освітніми, культурними, медичними та іншими послугами, які необхідні для комфортного проживання.

Ще одним важливим фактором, який відіграв роль у реформі місцевого самоврядування була низька якість надання адміністративних послуг й доступність публічних послуг, внаслідок ресурсної неспроможності більшості органів місцевого самоврядування здійснювати власні і делеговані повноваження. Реформа місцевого самоврядування дає можливість запровадження процедури оцінювання якості адміністративних послуг, встановити попит на ті чи інші адміністративні послуги та, як наслідок, необхідність зменшення або збільшення кількості працівників конкретного органу чи структурного підрозділу, можливість перерозподілу адміністративних функцій, забезпечення організації процесів контролю якості, зокрема, здійснення громадського моніторингу надання адміністративних послуг [15].

Таким чином, варто зазначити, що аналіз динаміки соціально-економічного розвитку регіонів з 2015 по 2019 рік показує високу диспропорцію між областями у сфері економічної спроможності, виробничої спеціалізації та інвестиційної привабливості, людського потенціалу та розвитку соціально сприятливих умов для життя населення. Зокрема, регіони Сходу мали більший промисловий потенціал, а також оборот товарів і послуг, там зосереджувався більший відсоток населення та частка міських жителів. Не зважаючи на це, регіони Північного-Сходу втрачають інвестиційну привабливість, мали серйозні проблеми із якістю та збереженням довкілля, а також у зв'язку із бойовими діями й іншими факторами зазнали втрат людського потенціалу. У той час аграрний сектор краще розвивався на територіях Центральної та Західної України і був більш важливим у структурі господарств населення. Також, Північно-Західні регіони мають високу частку сільських жителів та від'ємний механічний, але додатний природний рух населення.

У Північно-Східних та Центральних регіонах України демографічна

ситуація була більш тяжкою, адже у даній сфері домінували від'ємні показники. Дисбаланс господарчої сфери сильно впливає на антропогенне навантаження довкілля та його стан в регіонах. Таким чином уніфікувати розвиток регіонів просто безглуздо, адже їхні проблеми, потенціал, сильні та слабкі сторони значно різняться між собою. Тому реформа місцевого самоврядування була просто необхідним кроком, який мав на меті розширити повноваження місцевих влади для вирішення важливих завдань регіонального розвитку в рамках їх пріоритетності для території. Але у зв'язку із нестабільною соціально-економічною ситуацією та бойовими діями на Сході країни, має місце кооперація регіонів на субнаціональному рівні, що б дозволило краще налагоджувати зв'язки влади, населення та бізнесу, більш ефективно використовувати ресурсний потенціал територій, залучати інвестиції та реалізовувати стратегії розвитку.

Оскільки географія адміністративних центрів і меж адміністративно-територіальних одиниць визначає рівень консолідації суспільства, особливо розміщення соціально-культурних і економічних об'єктів, реформування системи управління державою та територіального устрою з метою надання реальної можливості для її населення отримати максимальну кількість послуг від органів влади на кожному рівні управління має бути логічним подальшим кроком. Застарілий адміністративно-територіальний устрій країни також, з одного боку, виступав у ролі каталізатора процесів децентралізації, а з іншого – на даний момент є інгібітором реформи [22].

Впровадження децентралізації влади дало поштовх для подальшого розвитку органам місцевого самоврядування. Швидкі темпи розвитку регіонів неможливі без належного фінансового забезпечення. Надмірна централізація повноважень органів виконавчої влади та фінансово-матеріальних ресурсів в умовах обмеженості фінансових ресурсів місцевого самоврядування не дають можливість стратегічно розвиватися територіальній громаді. Відповідно, корпоратизація органів місцевого самоврядування, закритість і непрозорість їх діяльності, високий рівень корупції, що призводить до зниження ефективності

використання ресурсів, погіршення інвестиційної привабливості територій, зростання соціальної напруги – це все результат діяльності органів місцевого самоврядування за усі попередні роки, що, у свою чергу, також призводить до погіршення якості та доступності публічних послуг внаслідок ресурсної неспроможності переважної більшості органів місцевого самоврядування здійснювати власні і делеговані повноваження.

Таким чином, поняття публічного управління випливає з результату переосмислення державного управління й безпосередньо пов'язане з побудовою демократичної держави. Специфіка державного управління полягає у досягненні пріоритетних цілей держави (оборона, соціальний захист, міжнародні відносини), у той час як публічне управління слугує засобом вираження суспільних інтересів. Отже, публічне управління виступає як результат суспільного договору між суспільством і державою, згідно з яким відбувається розподіл владних повноважень між органами влади та інститутами громадянського суспільства.

У зв'язку з тим, що права суб'єкта публічного управління виникають від специфіки публічної влади, публічний характер управління має свої особливості. Вирішення поставлених завдань публічного характеру управління реалізується через транспарентність, конкуренцію на надання державних і муніципальних послуг, розподіл повноважень між державним сектором й активною частиною громадянського суспільства. Головними напрямками модернізації системи публічного управління є забезпечення взаємодії державних структур, суспільства та представників підприємницьких кіл у контексті підвищення ефективності й прозорості процесу прийняття управлінських рішень, підвищення ступеня транспарентності державних даних.

РОЗДІЛ 2

ДОСЛІДЖЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ РАЙОННОЇ РАДИ ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ ОБЛАСТІ

2.1 Загальна характеристика функціонування Тернопільської районної ради Тернопільської області

Об'єктом дослідження у кваліфікаційній роботі магістра є Тернопільська райрада.

Досліджувана публічна установа функціонує згідно Закону України «Про місцеве самоврядування».

Юридична адреса: 46009, м. Тернопіль, майдан Перемоги, 1.

За формою власності досліджуваного у роботі об'єкта – комунальна, за організаційно-правовою формою відноситься до органу місцевого самоврядування.

Тернопільська райрада є основним розподільвачем бюджетних коштів, її фінансування здійснюється з бюджету міста.

Представницькі органи самоврядування на місцевому рівні в особі рад є колегіальними органами загальної компетенції, які складаються з обраних безпосередньо населенням відповідної адміністративно-територіальної одиниці, виражають їх волю, приймаючи від її імені рішення, що мають загальнообов'язковий характер. Місцевий (базовий) і регіональний рівні рад будуються згідно з існуючим в Україні адміністративно-територіальним устроєм. У таблиці 2.1 представлено перелік районних рад, що входять до Тернопільської області. Як бачимо з даної таблиці, на сьогодні 17 районних рад формують список територіальних утворень у Тернопільській області.

Тернопільська райрада 7 скликання є представником місцевого самоврядування, складається з 33 осіб депутатського складу та самих працівників ради.

Таблиця 2.1 – Перелік районних рад у Тернопільській області

Перелік районних рад Тернопільської області	
1. Бережанська	10. Лановецька
2. Борщівська	11. Монастирська
3. Бучацька	12. Підволочиська
4. Гусятинська	13. Підгасцька
5. Заліщицька	14. Теремовлянська
6. Збаразька	15. Чортківська
7. Зборівська	16. Шумська
8. Козівська	17. Тернопільська
9. Кременецька	

На районному рівні влади керуються певними засадами формування програм соціально-економічного розвитку, серед яких основними є принципи безперервності територіального планування, субсидіарності, системності та комплексності, єдиного економічного та соціального простору, балансу інтересів різних рівнів влади, бізнесу та населення тощо. При складанні комплексних програм розвитку району варто також урахувувати п'ять груп стратегічних цілей публічного управління, реалізація яких може сприяти сталому розвитку району:

- підвищення добробуту і якості життя населення;
- зростання економічного потенціалу території як визначальної умови забезпечення конкурентоспроможності на ринках товарів і послуг;
- розвиток людського капіталу;
- гарантування безпеки життя місцевого співтовариства;
- відновлення стану навколишнього середовища.

Оцінювання економічного потенціалу невеликих міських поселень із наступною інтеграцією розрахунків у модель визначення економічного потенціалу району – це складний процес. Він вимагає доступу до більш детальної статистичної інформації про населення й організації, а також уніфікації форм для заповнення й автоматизації розрахунків з метою швидкого надання даних на більш високі рівні публічного управління.

У 2015 р. на засіданні було затверджено структуру та чисельність Тернопільської райради у кількості 17 осіб. Штат не змінював чисельності від

часу затвердження (див. рис. 2.1).

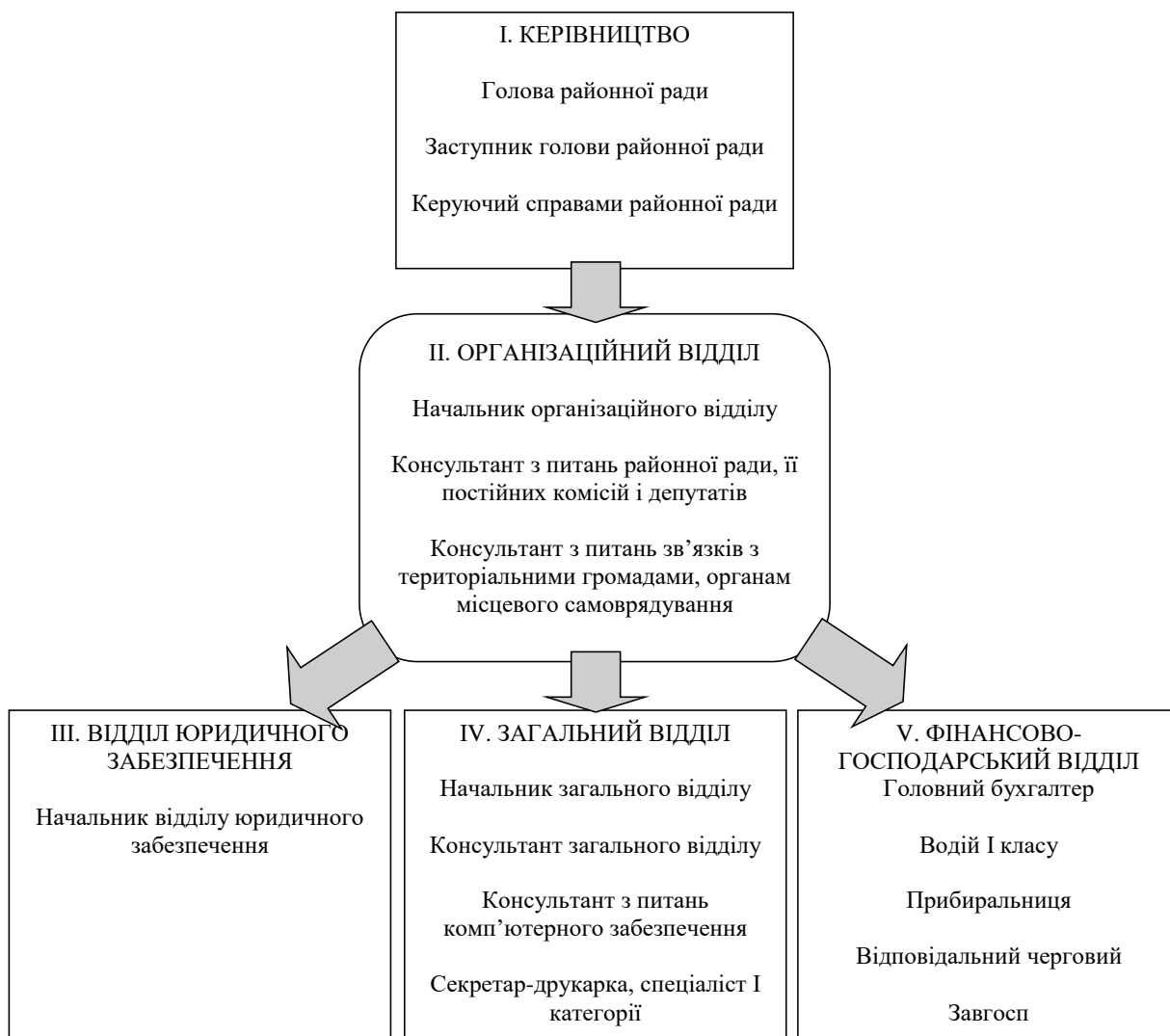


Рисунок 2.1 – Організаційна структура керівного апарату публічної установи

У додатку А представлено розрахунок чисельності працівників публічної організації згідно займаних посад за 2019 р.

Економічний потенціал району має сенс аналізувати з позиції прибутковості його ресурсів, а саме здатності у майбутньому приносити економічні вигоди. При цьому, розглядаючи потенціал як нереалізовану можливість, важливо оцінювати саме приріст чистих доходів від використання ресурсів. Крім того, у загальному виді економічний потенціал району

представляє собою сукупність бізнес-потенціалу, трудового й екологічного потенціалів, які тісно взаємозалежні один від одного.

Слід виділити наступні основні критерії сталого розвитку досліджуваної території:

- згладжування різких коливань в економіці;
- спостережуване якісне зростання економіки району;
- наявність діючих вбудованих стабілізаторів економіки;
- ефективне управління економічним потенціалом досліджуваного

територіального утворення.

Відповідно, прийняття рішень по соціально-економічному розвитку району повинне базуватися на забезпеченні таких умов розвитку, які сприяли б переходу на сталий розвиток, що задовольняє висунутим критеріям.

Для досягнення завдань сталого розвитку району потрібно розробляти й реалізовувати відповідні програми стійкого розвитку з урахуванням результатів комплексного оцінювання економічного потенціалу території Тернопільського району. Такі програми повинні представляти собою комплекс заходів, спрямованих на забезпечення сталого розвитку даного району. При цьому в обов'язковому порядку повинні розроблятися й реалізовуватися програми соціально-економічного розвитку муніципальних утворень.

Сьогоднішнє становище Тернопільського району характеризується соціально-економічними проблемами, що суттєво загострилися, внаслідок погіршення економічного становища місцевих підприємств. Відсутність диференціації розвитку місцевих підприємств робить економіку даного територіального утворення вразливою стосовно галузевих ризиків. Ще одним негативним фактором виступає обмежений доступ підприємств району до ринків сировини та збуту товарів і послуг.

Соціально-економічний стан Тернопільського району суттєво відобразився на стані трудового потенціалу. Значна частина населення втратила або змінила характер роботи. Висококваліфікована праця була замінена працею, що не вимагає глибоких знань і кваліфікації. У результаті зниження потреби у

висококваліфікованих кадрах збільшилися міграційні потоки населення у великі міста та країни Близького зарубіжжя.

У цілому, проблема розвитку та саморозвитку району містить у собі широкий комплекс завдань. Вирішення цих завдань на районному рівні можливе переважно програмними методами, через розроблення та реалізацію цільових і локальних програм. При цьому на практиці використовується програмно-цільовий підхід, який припускає сукупність різноманітних форм і методів державного впливу (нормативно-правових, економічних, соціальних, організаційних тощо).

2.2 Оцінювання діяльності публічної установи на засадах формування її бюджету

Районний рівень влади – стратегія соціально-економічного розвитку муніципального утворення, прогноз соціально-економічного розвитку, а також програма. Стратегія публічного управління є довгостроковим документом і відображає перспективи розвитку району та більш детально розкривається у різних програмах. Прогнози, у свою чергу, служать необхідною інформаційною базою для розробленні стратегій.

Оцінювання економічного потенціалу району може стати інструментом державного управління, що дозволить удосконалити діючі стратегії та програми як на регіональному, так і на місцевому рівнях влади. При цьому представляється доцільним у якості основного документа на районному рівні розробляти спеціальну програму стійкого розвитку, під якою слід розуміти державну програму національного рівня, що містить комплекс заходів, спрямованих на забезпечення сталого розвитку Тернопільського району. Мета та завдання програми можуть бути позначені в стратегії розвитку публічного управління в Україні. Передбачається, що на рівні муніципалітетів будуть розроблені програми на базі основних положень програми стійкого територіального розвитку. Процес прийняття управлінських рішень керівниками райради повинен ґрунтуватися на оцінюванні економічних потенціалів,

сформованих, у свою чергу, з економічних потенціалів сільських поселень.

На основі цілей соціально-економічного розвитку адміністрація Тернопільської районної ради визначає перспективи розвитку підлеглих їй сільських поселень, які, у свою чергу, збирають інформацію й оцінюють свій економічний потенціал.

На сьогодні передбачаються наступні пріоритетні напрямки розвитку досліджуваного району:

- у соціальній сфері: залучення й утримання молодих родин і фахівців; забезпечення якісного навчання на місцях; модернізація галузі житлово-комунального господарства тощо;

- у реальному секторі економіки: нарощування обсягів виробництва на промислових і сільськогосподарських підприємствах; формування інвестиційних майданчиків і розміщення на них нових великих і середніх сучасних підприємств;

- в управлінні: створення при адміністрації цілісної системи управління інноваційною діяльністю території, включаючи комплекс програмно-цільових інструментів з підвищеною бюджетною ефективністю; формування систем управління результативним інноваційним розвитком на підприємствах; освоєння механізмів безперервного поповнення інноваційного потенціалу розвитку підприємств і територій тощо;

- у забезпеченні району ресурсами: виховання кваліфікованих кадрів, починаючи зі шкільного віку; залучення приватних інвестицій і використання сучасних ефективних фінансових інструментів, таких як облігаційні позики, бюджетування, орієнтоване на результат; посилення автоматизації інформаційних і комунікаційних ресурсів.

Цільові програми розвитку району, розроблювальні самими керівниками адміністрації, більш численні й різноманітні за своїми цілями та завданнями. Як правило, дані програми вузько орієнтовані на розвиток сфери освіти, будівництво об'єктів охорони здоров'я, забезпечення транспортної інфраструктури тощо. Районні програми формують умови для функціонування

сіл та селищ, які входять до їхнього складу.

Районні ради випали з окремого об'єкта управління з боку органів державної влади, тому що, по суті, немає єдиного законодавчого нормативного акту, що дозволяє системно вирішувати соціально-економічні проблеми даних видів поселень. Більше того, у реалізованих програмах економічний потенціал малих і середніх міст аналізується побічно через сукупність виробничих підприємств без детальних розрахунків економічних ефектів від освоєння нових або більш ефективного використання наявних ресурсів. У той же час, наявність або відсутність економічного потенціалу малих і середніх міст повинне бути визначальним фактором при виборі напрямків їх подальшого розвитку: самостійного розвитку; об'єднання у міські агломерації.

Широкий перелік завдань, покладених на місцеве самоврядування, не забезпечується достатнім рівнем грошових надходжень у відповідні бюджети – потрібен перерозподіл між рівнями державної влади й органами місцевого самоврядування (внесення змін у Бюджетний кодекс) або перебудова податкової системи, що впливає на дохідну частину місцевих бюджетів. Інший бік проблеми саморозвитку міст – це відсутність достатнього ресурсного забезпечення внаслідок географічних особливостей розташування міських поселень.

Ускладнюють завдання забезпечення самостійного розвитку районів в умовах сьогодення, функціонування підприємств, багато з яких входять у великі холдинги, тим самим залежать від успішності роботи вхідних у групу підприємств. Нерідко, збитки одних компаній перекладаються на інші підприємства, що базуються у малих і середніх містах України.

Таким чином, наявність обмежень до забезпечення самостійного функціонування багатьох малих і середніх міст України не дозволяє судити про неможливість шляху самостійного їхнього соціально-економічного розвитку. Важливо оцінити, наскільки їх економічний потенціал вичерпаний, чи можливий розвиток за рахунок оточуючих територій, і тільки потім ухвалювати рішення щодо зміни орієнтирів лише на користь великих міських агломерацій.

Розроблення програми сталого розвитку районів повинно сприяти розв'язку існуючої проблеми недоліку спеціальних програм по комплексному розвитку сіл і селищ, які можуть стати «крапками» економічного росту, забезпечуючи стійку просторову організацію господарства територіального утворення. Крім того, важливо системно підійти до планування модернізації малих і середніх міст через розроблення та прийняття спеціальної цільової програми, яка на сьогодні відсутня.

Дослідження економічного потенціалу публічної установи здійснюється за майновим і фінансовим аспектами відповідно до методик загального та коефіцієнтного аналізування. Загальне аналізування ґрунтується на застосуванні методичних прийомів вертикального та горизонтального аналізування та спрямоване на оцінювання динаміки активів, власного капіталу та зобов'язань за абсолютною величиною, складом і структурою.

Аналіз доходів і видатків районного бюджету проводився з метою визначення можливостей фінансування заходів програми стійкого розвитку, а також розроблених на її основі муніципальних програм. На основі звітів про виконання бюджетів упродовж останніх двох років була проаналізована структура бюджету Тернопільської райради. Основними джерелами податкових доходів є податок на прибуток організацій і податки на майно юридичних і фізичних осіб. Інші види доходів, за винятком трансфертів, не істотні. Більше того, у районні бюджети не надходить податок на прибуток організацій, а податок на майно стягується переважно з фізичних осіб. У видатковій частині консолідованого бюджету сконцентровані переважають видатки на освіту. Цілком очікувані високі витрати на соціальну політику й охорона здоров'я.

На послуги житлово-комунального господарства, розвиток економіки, охорону навколишнього середовища витрачається незначна частка доходів бюджетів. Крім того, аналізування збалансованості видатків із джерелами грошових коштів дозволяє виявити лише один важливий, у першу чергу, для районних бюджетів, показник – відношення податку на доходи фізичних осіб до видатків на освіту, які сприяють заповненню кваліфікованими людськими

ресурсами районів міст України. Рівень видатків на освіту більшою мірою визначає якість пропозиції на ринку праці кваліфікованих кадрів.

Бухгалтерський облік Тернопільської районної ради Тернопільської області ведеться згідно чинного законодавства та національних стандартів. Записи в меморіальних ордерах відповідають записам у книзі «Журнал-головна». Отож, на основі бухгалтерської звітності досліджуваної публічної установи проаналізуємо структуру фінансової діяльності Тернопільської районної ради Тернопільської області за 2018-2019 рр. (табл. 2.2).

Таблиця 2.2 – Аналізування результатів фінансової діяльності Тернопільської районної ради Тернопільської області за 2018-2019 рр., грн.

Показники	2018 р.	2019 р.	Абсолютне відхилення 2019 р. до 2018 р. грн., (+;-)	Відносне відхилення 2019 р. до 2018 р. (%)
1	2	3	4	5
I. Фінансовий результат діяльності				
Доходи				
Доходи від обмінних операцій:				
- бюджетні асигнування	3766710	6224216	2457506	65,24
Доходи від продажу активів		92	92	
Доходи від продажу активів	2	2		
Усього доходів від обмінних операцій	3766710	6224216	2457506	65,24
Усього доходів	3766710	6224216	2457506	65,24
Витрати				
Витрати за обмінними операціями:				
- витрати за виконання бюджетних програм	3129324	4078352	949028	30,33
Інші витрати за обмінними операціями	3360	2160	-1200	-35,71
Усього витрат за обмінними операціями	3132684	4080512	947828	30,26
Витрати за необмінними операціями:				
Інші витрати за необмінними операціями	619960	2118191	1498231	241,67

Продовження табл. 2.2				
Усього витрати за необмінними операціями	619960	2118191	1498231	241,67
Усього витрат	3752644	6198703	2466059	65,18
Профіцит/дефіцит за звітний період	14160	25515	11355	80,19
II. Видатки бюджету (кошторису) за функціональною класифікацією видатків та кредитування бюджету				
Загальнодержавні функції	3144144	4087375	943231	29,99
Соціальний захист та соціальне забезпечення	608500	2111328	1502828	246,97
Усього	3752644	6198703	2446059	65,18
III. Виконання бюджету (кошторису)				
IV. Елементи витрат за обмінними операціями				
Витрати на оплату праці	2341772	2952915	611143	26,09
Відрахування на соціальні заходи	514143	616520	102377	19,91
Матеріальні витрати	269632	504840	235208	87,23
Амортизація	3777	4077	300	7,94
Інші витрати	3360	2160	-1200	-35,71
Усього	3132684	4080512	947828	30,26

З вище представленої табл. 2.2 спостерігаємо наявність доходів Тернопільської районної ради Тернопільської області у розмірі у 2019 р. у розмірі 25138754 грн., а витрат – у розмірі 2466059 грн. Простежується позитивне явище – збільшення профіциту коштів на 11355 грн. (або 80,19 %), тобто доходи публічної установи перевищують її видатки. Це свідчить про достатнє фінансування у публічній організації в аналізованих 2018-2019 рр.

Аналізуючи видатки бюджету (кошторису) за функціональною класифікацією видатків та кредитування бюджету Тернопільської районної ради Тернопільської області простежується їх суттєве зростання – на 2446059 грн. (або 65,18 %) за рахунок збільшення статей «Загальнодержавні функції» та «Соціальний захист та соціальне забезпечення».

Досліджуючи елементи витрат за обмінними операціями публічної установи, бачимо, що вони зросли на 947828 грн. (або 30,26 %) через те, що суттєво збільшились фактично усі складові: витрати на оплату праці – на 611143 грн. (або 26,09 %), відрахування на соціальні заходи – на 102377 грн.

(або 19,91 %), матеріальні витрати – на 235208 (або 87,23 %), амортизація – на 300 грн., окрім інших витрат, які зменшились на 1200 грн. (або 35,71 %).

Станом на 2018 р. затверджено кошторис по загальному фонду КПК 0110170 з урахуванням змін у розмірі 3161000 грн., план асигнувань на звітний період становить 3161000 грн., надійшло 3160990,08 грн., касові видатки – 3160990,08 грн. Затверджено кошторис по загальному фонду КПК 0113400 на 2018 р. зі змінами 608500 грн., план асигнувань на звітний період – 608500 грн., надійшло 608500 грн., касові видатки становили 608500 грн. Залишок коштів на початок 2018 р. на спеціальному реєстраційному рахунку по коштах, отриманих як плата за послуги – 8 грн., отримано від реалізації майна 91,78 грн., від оренди майна – 2 грн., залишок – 101,78 грн. По КПК 0117470 на 2018 р. виділено 4000 грн. на капітальні трансферти підприємствам, здійснено внески у статутний фонд. По КПК 0110170 виділено 25000 грн., придбано основні засоби на 24920 грн. По КПК 0116650 заплановано 167000 видатки не проводились.

Станом на 2019 р. затверджено кошторис по загальному фонду КПК 0110150 у розмірі 4089800 грн., план асигнувань на 2019 р. – 4089800 грн., надійшло 4089379,82 грн., касові видатки – 4089379,82 грн. Затверджено кошторис по загальному фонду КПК 0113242 на 2019 р. 1150000 грн., план асигнувань на звітний період – 1150000 грн., надійшло 1150000 грн., касові видатки – 1150000 грн. Затверджено кошторис по загальному фонду КПК 0117130 на 2019 р. у розмірі 23510 грн., касові видатки – 23507,88; по КПК 0112144 затверджено 711555,45 грн., касові видатки – 711442,42 грн.; по КПК 0112146 затверджено 406733,10 грн., касові видатки склали 249885,44 грн. Залишок коштів на початок звітнього 2019 р. на спеціальному реєстраційному рахунку по коштах, отриманих як плата за послуги склав 101,78 грн., залишок на кінець звітнього періоду 103,78 грн. поступило у 2019 р. 2 грн. за оренду майна бюджетної установи.

Нарахування заробітної плати працівникам проводиться відповідно до табелів обліку робочого часу та затверджених штатних розписів. На початок звітнього періоду дебіторська заборгованість склала 3314,69 грн. і пов'язана з

банкрутством банку «Україна», на кінець 2018 р. – 3314,69 грн. (банк «Україна»). Видатки майбутніх періодів на початок 2018 року склали 2793,78 грн., а на кінець – 2353,60 грн. (передплата періодичних видань).

Нарахування заробітної плати працівникам проводиться відповідно до табелів обліку робочого часу та затверджених штатних розписів. На початок 2019 р. дебіторська заборгованість склала 3314,69 грн. і пов'язана з банкрутством банку «Україна», на кінець звітного періоду – 3314,69 грн. (банк «Україна»), 16557,29 грн. по лікарняних, неповернутих ФСС. Кредиторська заборгованість становила 16557,29 грн. по лікарняних, неповернутих ФСС.

Здійснено зміну облікової політики, скориговано внесений капітал і фінансовий результат на суму зношування на 01.01.2018 – 311883 грн., здійснено капіталізацію доходів і витрат на суму 2780 грн. (придбання токенів) Фінансовий результат звітного 2018 р. склав 14160 грн., а накопичений – 212436 грн.

Витрати майбутніх періодів на початок 2019 р. склали 2353,60 грн., на кінець 2019 р. – 3245,52 грн. (передплата періодичних видань). Протягом аналізованого 2019 р. був змінений накопичений фінансовий результат у зв'язку з відновленням касових видатків минулих періодів на суму 143,60 грн. Фінансовий результат звітного 2019 р. склав 25514,52 грн., а накопичений – 187065,61 грн.

За допомогою наступної табл. 2.3 покажемо структуру активу балансу Тернопільської районної ради за 2018-2019 р.

Таблиця 2.3 – Аналізування структури активу балансу Тернопільської районної ради Тернопільської області за 2018-2019 рр., грн.

Актив	2018 р.	2019 р.	Абсолютне відхилення 2019 р. до 2018 р. грн., (+;-)	Відносне відхилення 2019 р. до 2018 р. (%)
I. Нефінансові активи				
Основні засоби:	1719242	1737298	18056	1,05

Продовження табл. 2.3				
- первісна вартість	2031307	1991992	-39315	-1,94
- знос	311883	254694	-57189	-18,34
Запаси	18204	36120	17916	98,42
Усього за розділом I	1737628	1773418	35790	2,06
II. Фінансові активи				
Поточна дебіторська заборгованість:				
- інша поточна дебіторська заборгованість	3315	3315	-	-
Грошові кошти та їх еквіваленти розпорядників бюджетних коштів та державних цільових фондів у:				
- національній валюті, у тому числі, у:	8	469	461	5762,5
- касі	-	367	367	-
- казначействі	8	102	94	1175
Усього за розділом II	3323	3784	461	13,87
III. Витрати майбутніх періодів	2794	2354	-440	-15,75
Баланс	1743745	1779556	35811	2,05

Аналізуючи табл. 2.3 можна зробити наступні висновки. У 2019 р. відбулось несуттєве збільшення основних засобів порівняно до попереднього 2018 р. – на 18056 грн. (або 1,05 %). У структурі основних засобів публічної установи первісна вартість та зношування зменшилися упродовж аналізованого періоду.

Аналізування структуру активу балансу Тернопільської районної ради Тернопільської області за 2018-2019 р., бачимо, що позитивним явищем стало зростання запасів на 17916 грн. (або 98,42 %) у звітному 2019 р. у порівнянні до попереднього 2018 р. Загалом нефінансові активи збільшилися лише на 35790 грн. (або 2,06 %), що є позитивним у діяльності Тернопільської районної ради тернопільської області.

Упродовж досліджуваного періоду грошові кошти та їх еквіваленти розпорядників бюджетних коштів та державних цільових фондів публічної установи у національній валюті зросли суттєво – на 461 грн. (або 5762,5 %), у касі – на 367 грн., у казначействі – на 94 грн. (або 1175 %). Загалом фінансові активи збільшилися на 461 грн. (або на 13,87 %), що свідчить про задовільну

діяльність публічної організації.

Однак витрати майбутніх періодів зменшились на 440 грн. (або 15,75 %) На кінець 2019 р. баланс зріс у порівнянні до попереднього 2018 р. на 35811 грн. (або на 2,05 %).

За допомогою наступної табл. 2.4 проведемо аналізування структуру пасиву балансу Тернопільської районної ради Тернопільської області за 2018-2019 р.

Таблиця 2.4 – Аналізування структури пасиву балансу Тернопільської районної ради Тернопільської області за 2018-2019 рр., грн.

Пасив	2018 р.	2019 р.	Абсолютне відхилення 2019 р. до 2018 р. грн., (+;-)	Відносне відхилення 2019 р. до 2018 р. (%)
I. Власний капітал та фінансовий результат				
Внесений капітал	1719424	1991992	272568	15,85
Фінансовий результат	24321	-212436	-188115	-773,47
Усього за розділом I	1743745	1779556	35811	2,05
Баланс	1743745	1779556	35811	2,05

Як бачимо з вище поданої табл. 2.5, хоча у структурі власного капіталу та фінансового результату саме фінансовий результат Тернопільської районної ради Тернопільської області за 2019 р. мав від'ємне значення у розмірі -212436 грн., однак власний капітал мав стійку тенденцію до нарощення у 2019 р. порівняно до попереднім 2018 р. – на 35811 грн. (або 2,05 %). Позитивним явищем також є збільшення власного капіталу на 272568 грн. (або 15,85 %) за 2019 р. у порівнянні до попереднього 2018 р.

Отже, у досліджуваній районній раді структура балансу є характерною для більшості бюджетних установ, у тому числі, й для органів місцевого самоврядування.

Третім складовим елементом фінансової звітності підприємства є Звіт про рух грошових коштів, який відображає надходження та витрачання коштів у звітному періоді за операційним, інвестиційним і фінансовим напрямками

діяльності підприємства. Звіт про рух грошових коштів відображає надходження та витрачання грошових коштів (як у готівковій, так і у безготівковій формі) суб'єкта держсектору. Згідно із затвердженою формою, її подають раз на рік, тому вперше за формою № 3-дс звітують в січні 2019 року за 2018 рік. За допомогою наступної табл. 2.5 здійснено аналізування звіту про рух грошових коштів публічної організації за 2018-2019 рр.

Таблиця 2.5 – Аналізування звіту про рух грошових коштів публічної установи за 2018-2019 рр., грн.

Пасив	2018 р.	2019 р.	Абсолютне відхилення 2019 р. до 2018 р. грн., (+;-)	Відносне відхилення 2019 р. до 2018 р. (%)
1	2	3	4	5
I. Рух коштів у результаті операційної діяльності				
Надходження від обмінних операцій:	3766710	6224216	2457506	65,24
- надходження від продажу активів	92	-	-92	-100
- інші надходження від обмінних операцій	2	2	-	-
I. Рух коштів у результаті операційної діяльності				
Надходження грошових коштів за внутрішніми операціями	609745	1152275	542530	88,98
Інші надходження	51983	81463	29480	56,71
Усього надходжень від операційної діяльності	3818787	6305681	2486894	65,12
Витрати за обмінними операціями:				
- витрати на виконання бюджетних програм	3143390	4103865	960475	30,56
- інші витрати за обмінними операціями	3360	2160	-1200	-35,71
Витрати за необмінними операціями:				
- інші витрати за необмінними операціями	619960	2118191	1498231	241,67
Витрати грошових коштів за внутрішніми операціями	609378	1151590	542212	88,98
Інші витрати	51983	81463	29480	56,71
Усього витрат від операційної діяльності	3818693	6305679	2486986	65,13
Чистий рух коштів від операційної діяльності	94	2	-92	-97,87

Продовження табл. 2.5				
II. Рух коштів у результаті інвестиційної діяльності				
Надходження цільового фінансування	31700	14860	-16840	-53,12
Усього надходжень від інвестиційної діяльності	31700	14860	-16840	-53,12
Витрати на придбання:				
- основних засобів	27700	14860	-16840	-53,12
Інші витрати	4000	-	-4000	-100
Усього витрат від інвестиційної діяльності	31700	14860	-16840	-53,12
III. Рух коштів у результаті фінансової діяльності				
Чистий рух коштів за звітний період	461	687	226	49,02
Залишок коштів на початок року	8	469	461	5762,5
Залишок коштів на кінець року	469	1156	687	146,48

Однак інші витрати за обмінними операціями зменшились упродовж аналізованого періоду зменшились на 1200 грн. (або 35,71 %). Також простежується зростання інших витрат за необмінними операціями – на 1498231 грн. (або 241,67 %), витрати грошових коштів за внутрішніми операціями – на 542212 грн. (або 88,98 %), інші витрати – на 29480 грн. (або 56,71 %), усього витрат від операційної діяльності – на 2486986 грн. (або 65,13 %). Однак чистий рух коштів від операційної діяльності зменшився на 92 тис. грн. (на 97,87 %). Досліджуючи рух коштів у результаті інвестиційної діяльності Тернопільської районної ради Тернопільської області у 2019 р. у порівнянні до 2018 р. бачимо, що відбулося зменшення наступних показників: надходження цільового фінансування – на 16840 грн. (або 53,12 %) за рахунок витрат на придбання основних засобів, інші витрати – на 4000 грн. (або 100 %). Аналізуючи рух коштів у результаті фінансової діяльності Тернопільської районної ради Тернопільської області у 2019 р. у порівнянні до 2018 р. бачимо зростання наступних показників: чистого руху коштів за звітний період – на 226 грн. (або 49,02 %), залишку коштів на початок року – на 461 грн. (або 5762,5 %), залишку коштів на кінець року – на 687 грн. (або на 146,48 %).

2.3 Визначення прогнозних показників бюджету Тернопільської районної ради Тернопільської області

При формуванні програми стійкого територіального розвитку ключовою проблемою є питання фінансування проведених органами місцевої влади заходів, а також забезпечення міжбюджетних трансфертів для реалізації муніципальних програм, орієнтованих на сталий розвиток території. При цьому оцінка економічного потенціалу малих і середніх міст повинна стати економічним обґрунтуванням доцільності бюджетних видатків.

Варто більш докладно розглянути основні можливі джерела фінансування програми стійкого розвитку Тернопільського району – бюджетні кошти й приватні інвестиції.

Більш високі видатки на навчання у порівнянні можуть бути наслідком, як мінімум факторів, що впливають:

- низька якість навчання сприяє тому, що на трудовий ринок виходять низько кваліфіковані фахівці;
- надлишок незатребуваних на ринку праці фахівців окремих професій через відсутність попиту з боку підприємств;
- відтік населення в інші регіони внаслідок погіршення якості життя.

На сьогодні спостерігається недофінансування освітніх установ. Саме тому, у першу чергу, варто орієнтуватися на бюджетні кошториси, що надсилаються державними установами у відповідному органі влади для затвердження. Видатки на навчання впливають на якість працівників підприємств, що, у свою чергу, позитивно позначається на результатах господарської діяльності компаній. Навчання тісно пов'язане з інноваціями, а відповідно – зі зростанням конкурентоспроможності вітчизняних підприємств на ринку та збільшенням валового внутрішнього продукту України.

Значний рівень видатків на оплату праці говорить про те, що територія тернопільського району тяжіє до спеціалізації, орієнтованій переважно на АПК з наявністю працівників високої кваліфікації, тобто розвинутими є ненаукомісткі виробництва.

На сьогодні переважають підприємства зі значною нормою рентабельності валовому прибутку через високі ціни на реалізовану

сільськогосподарську продукцію, що характеризується обмеженою пропозицією на ринку й більшим попитом на неї. Середній рівень заробітної плати у районі може бути занижений внаслідок того, що підвищення рівня оплати праці не має змісту, тому що відповідає рівням у сусідніх районах, а, отже, не приведе до відтоку населення.

У наступній табл. 2.6 представлено основні прогностичні макроекономічні показники соціально-економічного розвитку Тернопільського району.

Прогностичні обсяги надходжень податку та збору на доходи фізичних осіб розраховано з урахуванням прогностичного обсягу фонду оплати праці, рівня середньої заробітної плати, а також бази та ставок оподаткування доходів фізичних осіб, запропонованих податковою реформою.

Таблиця 2.6 – Основні прогностичні макроекономічні показники соціально-економічного розвитку Тернопільського району

Назва показника	2020 р.	2021 р.
Валовий регіональний продукт, млн. грн.	2945	3915
Індекс фізичного обсягу валового регіонального продукту у цінах попереднього року, відсотків до попереднього року	103,3	103,7
Валова продукція сільського господарства на одну особу у господарствах усіх категорій, грн.	12068	12724
Темп зростання обсягів реалізованої промислової продукції (робіт, послуг), %	116,0	117,3
Обсяг експорту товарів та послуг, у % до попереднього року	107,1	108,2
Обсяг імпорту товарів та послуг, у % до попереднього року	102,6	104,1
Прямі іноземні інвестиції на одну особу (дол. США)	85,7	88,1
Середньомісячна заробітна плата працівників, грн.	8732,6	9375,4
Кількість малих підприємств на 10 тис. наявного населення	61,3	63,5
Чисельність працюючих на малих підприємствах, осіб	2465	2550

Основним джерелом доходів районного бюджету на 2020-2021 рр. залишається податок та збір на доходи фізичних осіб (більше 90 % в структурі доходів). Найбільшими платниками податку на доходи фізичних осіб є платники Острівської сільської ради, Великобірківської та Великоберезовицької селищних рад, Великоглибочецької, Петриківської, Настасівської, Почапинської, Підгороднянської, Плотницької, Білецької

сільських рад. Серед найбільших платників податку на доходи фізичних осіб є «Агропродсервіс», ТОВ «Облпродконтракт», ПП «Зорі Прикарпаття», ТОВ «Микулинецький Бровар», ТОВ «Інтерагро плюс», ПП фабрика меблів «Нова», Територіальний відділ медичного об'єднання, ТОВ «Агросем», Березовицький комбінат «Будіндустрія», ТОВ «Агрон», ТОВ «ЛЕП», ПАТ «Тернопільплемсервіс».

У наступній табл. 2.7 показано прогностні показники доходів загального фонду бюджету Тернопільського району на 2020-2021 роки.

Таблиця 2.7 – Прогностні показники доходів загального фонду бюджету Тернопільського району на 2020-2021 рр. (тис. грн.)

Найменування доходів	2020 р.	2021 р.
Доходи всього: у т.ч.	76880,2	83050,0
Податок та збір на доходи фізичних осіб	76200,0	82200,0
Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності	80,2	100,0
Плата за надання адміністративних послуг	500,0	500,0
Інші неподаткові надходження	100,0	250,0

За допомогою табл. 2.8 показано прогноз видатків загального фонду бюджету Тернопільського району на 2020-2021 роки.

Таблиця 2.8 – Прогноз видатків загального фонду бюджету Тернопільського району на 2020-2021 роки (тис. грн.)

Напрямки видатків	2020 р.	2021 р.
Державне управління	5150,0	5420,0
Освіта	132800,0	134000,0
Охорона здоров'я	48700,0	49100,0
Соціальний захист та соціальне забезпечення	8100,0	8800,0
Культура і мистецтво	22100,0	23200,0
Фізична культура і спорт	1200,0	1300,0
Інші видатки	700,0	800,0

Важливий показник, що характеризує ефективність бюджетних видатків

на заходи програми стійкого територіального розвитку, що враховують економічний потенціал районів – податковий потенціал. Податковий потенціал району, що представляє собою величину можливого збільшення дохідної частини бюджетів, формується за рахунок рівня бізнес- і трудового потенціалів. Інакше кажучи, володіючи грошовою оцінкою бізнес- і трудового потенціалів району, ми можемо оцінити рівень податкових коштів у бюджеті при зміні умов використання ресурсів. Величина податкового потенціалу на районному рівні покаже економічну вигоду для бюджетів усіх рівнів влади. При цьому для місцевих бюджетів використання трудового потенціалу району є ключовим чинником для підвищення їх дохідної бази.

Приватні інвестиції – найбільш привабливе джерело фінансування різних заходів у межах реалізації програм районного рівня. При цьому під інвестиціями варто розуміти кошти, цінні папери, інше майно, у тому числі, майнові права, інші права, що мають грошове оцінювання, вкладені в об'єкти підприємницької або іншої діяльності з метою одержання прибутку або досягнення іншого корисного ефекту. Інвестиції можуть бути спрямовані переважно у виробничу сферу (основні фонди).

Тернопільська райрада повинна брати обов'язкову участь у програмах економічного розвитку й інноваційної економіки. Так, програма «Формування сприятливого інвестиційного середовища» містить наступні завдання, що впливають на політику району:

- виконання зобов'язань по створенні особливих економічних зон і забезпеченні їх необхідною інфраструктурою (відповідно до угод);
- реалізацію заходів щодо розвитку конкуренції;
- здійснення процедур оцінювання регулюючого впливу на проєкти нормативно-правових актів;
- реалізацію державних програм, що містять заходи щодо поліпшення інвестиційного клімату та підвищення інвестиційної привабливості територій.

Найбільш складний пункт у поставлених завданнях – реалізація програм, що сприяють поліпшенню інвестиційного клімату, особливо в районах, які

найчастіше мало привабливі для інвесторів. Безумовно, у якості виключення варто виділити ті райони, які розташовані поблизу родовищ важливих для ринку ресурсів – нафти, вугілля тощо. Такі райони будуть залучати інвесторів до повного вичерпання коштовних ресурсів.

Хороший інвестиційний клімат району означає сприятливі для високого припливу інвестицій умови. Він містить дві складові – інвестиційний потенціал й інвестиційні ризики. При цьому інвестиційний потенціал містить у собі систему макроекономічних показників, наприклад, насиченість території факторами виробництва, споживчий попит населення тощо, тоді як інвестиційний ризик визначає умови діяльності інвесторів з погляду можливості втрати інвестицій і доходу від них.

Інвестори при виборі територіальної одиниці для вкладення своїх коштів керуються, насамперед, оцінюванням наявних природних, трудових й інших матеріальних ресурсів, а також імовірністю досягнення успіху проєктів – можливості швидкої реалізації продукції, надання послуг за прийнятними цінами (орієнтація на споживчий ринок). Виходячи з цього, впливає, що нерідко основною причиною відмови від інвестування у малі та середні міста є слабо розвинена інфраструктура (недостатньо розвинена транспортна мережа, відсутність поблизу активного споживчого ринку із платоспроможним попитом). Безумовно, політика місцевої влади відіграє чималу роль, але без достатніх ресурсів району неможливо буде залучити інвесторів.

Причинами, що підсилюють нерівномірність розподілу обсягів інвестицій у райони Тернопільської області, що й не дозволяють сформувати сприятливий інвестиційний клімат, є:

- різномірність кваліфікації українського менеджменту;
- низька прибутковість інвестицій;
- різномірність ресурсно-сировинної бази й інфраструктури районів;
- невизначеність інвестиційної політики;
- недосконалість законодавчо-правової бази;
- інформаційна непрозорість компаній тощо.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ РАЙОННОЇ РАДИ ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ ОБЛАСТІ

3.1 Удосконалення якості процесу управління та надання послуг Тернопільської районної ради у Тернопільській області на основі впровадження сучасних інформаційних технологій

Механізм реалізації державної політики інформатизації в Україні представляє собою сукупність інструментів, що формуються із коштів, способів і шляхів втілення рішень органів державного управління та представників громадянського суспільства по цілеспрямованому впровадженні нових технологій роботи з інформацією та пов'язаних з нею процесів і явищ, спрямованих на покращення соціально-економічного розвитку території.

Інструменти нормативно-правового регулювання містять у собі основні нормативно-правові документи, що законодавчо координують діяльність органів публічного управління (регіональних, муніципальних, суспільних) у частині впровадження ІТ-технологій в усі сфери життєдіяльності суспільства. Вони стандартизують державне управління, визначають оцінку якості державного управління, визначають напрямки реалізації державної політики інформатизації.

Інструменти публічного управління реалізацією державної політики інформатизації представляють собою сукупність органів влади й управління, інститутів громадянського суспільства, які при взаємодії один з одним здійснюють керуючий державний вплив з метою переведення об'єкта управління у новий заданий стан за допомогою реалізації законодавчої ініціативи.

Інструменти інформаційно-комунікаційного забезпечення процесу реалізації державної політики інформатизації сприяють здійсненню безлічі ІТ-проектів на території України, а також розвитку ІТ-Інфраструктури (рис. 3.1).

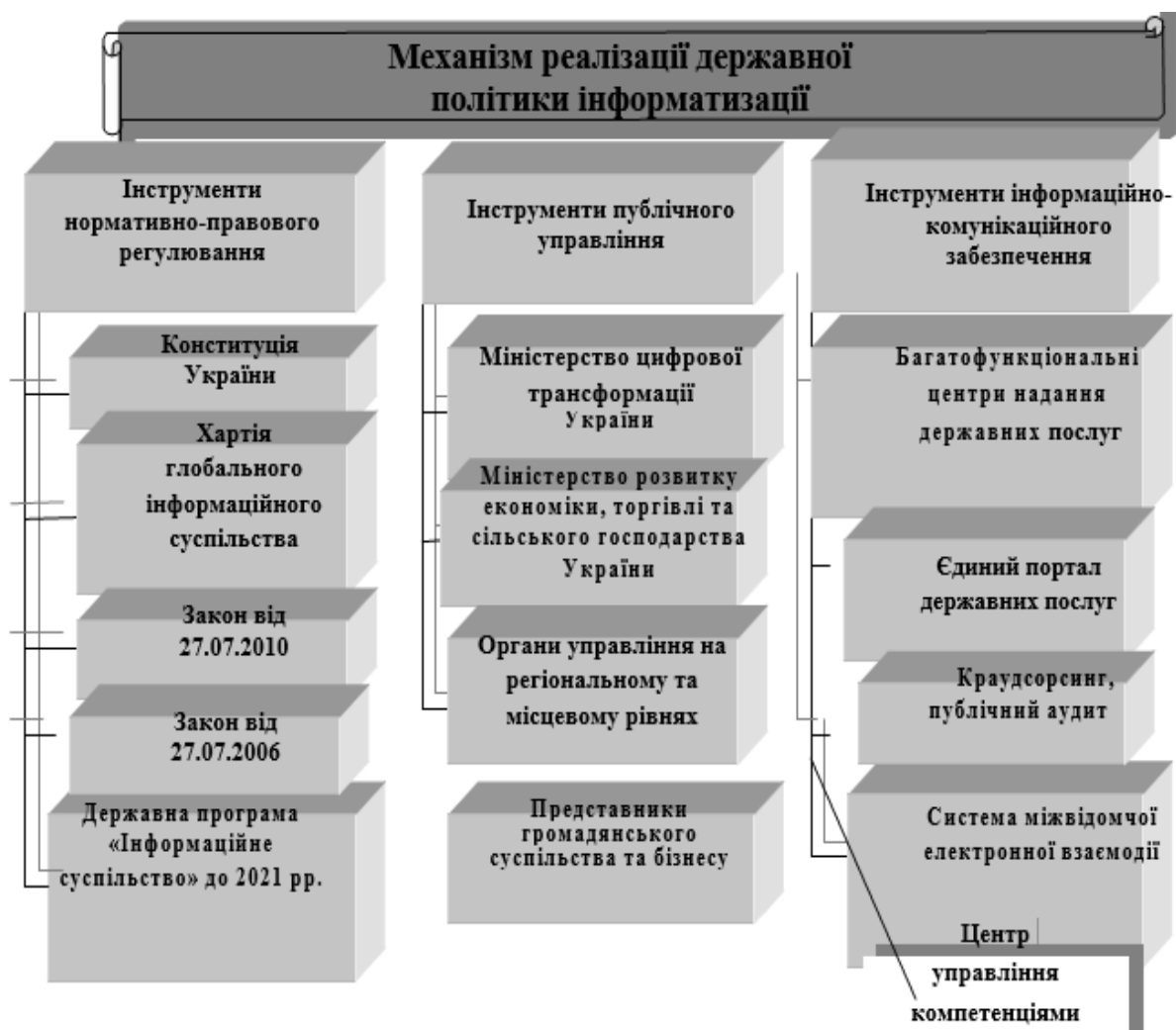


Рисунок 3.1 – Запропонований механізм реалізації державної політики інформатизації в Україні

З метою підвищення ефективності державної політики інформатизації пропонуємо використовувати функціональні можливості центру управління компетенціями у діяльності Тернопільської районної ради Тернопільської області. Цей підхід дозволить автоматизувати процеси, що протікають на базі центру управління компетенціями, що є необхідною умовою його функціонування. Автоматизований процес функціонування центру управління компетенціями дозволить підвищити продуктивність, скоротити час виконання процесів, збільшити точність і стабільність виконуваних операцій.

Уся інформація, що фігурує у програмному продукті центру управління компетенціями, повинна зберігатися у базах даних Mysql. Це

забезпечить найбільш швидко роботу зі більшими обсягами документації, високий ступінь безпеки та зручність при обробленні інформації. Враховуючи системний характер програми та її нахил до масштабного допуску користувачів, пропонується здійснити доступ через веб-інтерфейс.

Клієнтську частину програми можна розмежувати на два більші сегменти: інформаційну та функціональну частину. Інформаційна частина несе ознайомчо-супровідний характер, дозволяє клієнтам одержувати відповіді на виникаючі питання по діяльності центру управління компетенціями, функціональна частина, у свою чергу, виступає в якості форми зворотному зв'язку з допоміжною інформацією. Однією з основних можливостей функціональної частини є форма зворотного зв'язку експерта із представниками центру управління компетенціями. Саме за допомогою даної комунікації здійснюється відправлення заявки на експертизу, а також пропозиції для внесення у проект розроблювального управлінського вирішення.

Нормативно-правові документи, що регламентують діяльність центру управління компетенціями, як правило, насичені професійною юридичною термінологією, складною для сприйняття Тернопільською районною радою Тернопільської області. Дана проблема обумовлює необхідність створення публічного контенту – пророблених блоків інформації, що дозволяють більш доступно передавати зміст документів-першоджерел. Для вирішення даної проблеми програмний продукт Е-ЦУК містить розділи «Питання, що часто задаються» і «Зв'язок із ЦУК». Великий масив відомостей клієнтської частини представлений у розділі «Про ЦУК», який включає інформацію про керівництво центру управління компетенціями, документи, що регламентують діяльність центру управління компетенціями, фото та відеоматеріали діяльності відділів тощо.

Клієнтська частина тісно взаємодіє з агентською частиною програми Е-ЦУК. Фахівці центру управління компетенціями контролюють складання конкретного клієнтського контенту, наявність в інформаційному розділі актуальних нормативно-правових документів, обробляють експертні

пропозиції, що надходять, заявки та питання. Агентська частина використовується відповідно до розмежування посадових обов'язків працівників центру управління компетенціями. Доступ до інформації надається за допомогою аутентифікації в 2аккаунтовій системі». Аккаунт – профіль користувача, що володіє набором характеристик, що визначають рівень доступу й права використання функцій системи даного користувача. Так, директор центру управління компетенціями має необмежені права в одержанні будь-якого роду інформації, що стосується експертів, експертних висновків, працівників центру управління компетенціями, а також підсумкових рішень проєктів, соціально значимих проблем.

Реалізація функцій усередині програми для профілю «Директор» ґрунтується на першочергових напрямках діяльності директора центру управління компетенціями, а саме:

- взаємодія з органами державного управління;
- здійснення контролю й організації роботи, спрямованої на виявлення та диференційований облік осіб, що володіють певними знаннями, необхідними для вирішення соціально значимих проблем;
- здійснення контролю формування й управління базами знань;
- здійснення контролю над діяльністю начальників структурних підрозділів і фахівців центру управління компетенціями;
- забезпечення господарської діяльності та цілеспрямована витрата асигнувань на утримання установи;
- організація заходів щодо залучення позабюджетних коштів для зміцнення матеріально-технічної бази, стимулювання участі Тернопільської районної ради Тернопільської області у розробленні проєктів рішень;
- вживання заходів по забезпеченні установи кваліфікованими фахівцями;
- організація проведення робіт з підвищення кваліфікації, навчання, перепідготовки фахівців установи;
- проведення робіт зі зміцнення трудової та продуктивної дисципліни працівників установи.

На головній сторінці профілю представлений початковий екран з основними елементами управління програми. У верхній частині сторінки позначені такі вкладки, як «Особисті справи працівників», «Особисті справи експертів», «Реєстр експертних висновків». Усі елементи управління аккаунтом програми, у тому числі, елементи розташовані на стрічці «Основне», стають доступні після авторизації в програмі.

У розділі «Особисті справи працівників» директор має повний доступ до особистої інформації й пакету документів прийнятих на роботу співробітників. Кожний документ має мінімальний вигляд, при натисканні на який відкривається модальне вікно з повно розмірною версією документу, функціями скачування та друку. По аналогічному принципу в системі розміщена інформація про експертів, що прийняли участь у розробленні проєкту вирішення соціально значимої проблеми. У даному реєстрі особистих справ також зроблені оцінки про несумлінних експертів, що потрапили в список (експертів, що неодноразово надали інформацію, не відповідну до регламенту надання експертного висновку). Усі особисті справи зберігаються у централізованій конфіденційній базі даних. Це дозволяє обмежити доступ до редагування або видалення внутрішньо-організаційних документів усім користувачам системи, залишаючи даний функціонал для вищого управлінського складу центру управління компетенціями та кадрових служб.

У розділі «Управління проєктами рішень» відображені записи про прийнятих експертних пропозицій на розгляд у центр управління компетенціями. Пропозиції, спрямовані експертами, до яких має доступ директор установи, уже проаналізовані працівниками центру управління компетенціями, та мають зв'язок із заявкою на підготовку проєкту управлінського вирішення соціально значимої проблеми. Директор центру управління компетенціями має можливість залишити коментар до кожної окремої пропозиції експерта.

У розділі «Управління кадрами» відображається інформація про вакансії на посади установи, вимоги до посад, проходження курсів підвищення

кваліфікації та перепідготовку працівників установи, нагородження і заохочення працівників. Розділ «Управління документами» інтегрується з системою електронного документообігу установи, що дозволяє у будь-який момент здійснити перехід до необхідних документів, провести їхнє аналізування та підписання. Розділ «Статистика» дозволяє одержати достовірну картину реальних справ про кількості та якості експертних висновків, що зроблені у центрі управління компетенціями, у тому числі, найбільш якісних, які включені в базу знань публічної установи.

Користувачі, що займають посади фахівців і начальників відділів, спеціалізованих по управлінні компетенціями відповідно до градації соціально значимих питань, мають схожі права доступу з обмеженням на які-небудь дії з особистими справами та документами. Дані посадові особи мають доступ до особистих справ і пропозицій експертів. Фахівці відділів мають функцію внесення змін і видалення інформації, отриманої від експертів. Видалення інформації з бази даних здійснюється фахівцем у тому випадку, якщо представлені відомості не відповідають тематиці розглянутої проблеми або складені не відповідно до регламенту надання експертного висновку. У випадку, якщо представлена експертом інформація проходить перевірку фахівцем підрозділу центру управління компетенціями, вона використовується для складання проєкту вирішення соціально значимої проблеми та направляється до реєстру експертних висновків.

Начальники відділів, крім доступу до розділів, зазначених в інтерфейсі працівника відділів, спеціалізованих по управлінні компетенціями відповідно до градації соціально значимих питань, мають функцію перегляду особистих справ працівників, які перебувають у їхнім підпорядкуванні. Також розділ «Управління документами» дозволяє начальнику відділу працювати в системі електронного документообігу публічної установи.

Таким чином, програмний продукт «Е-ЦУК» дозволить розмежувати ступінь впливу працівників центру управління компетенціями згідно з посадовими обов'язками, забезпечить зворотний зв'язок між працівниками

різних рівнів і представниками Тернопільської районної ради Тернопільської області. Удосконалювання функціонування центру управління компетенціями за допомогою представленого ІТ-інструментарію дозволить модернізувати процеси організування, планування, управління та контролювання діяльності публічної установи, спростить та якісно поліпшить роботу з інтелектуальними ресурсами та кадрами Тернопільської районної ради Тернопільської області.

Рекомендований програмний продукт «Е-ЦУК» представляє собою інформаційний контур разом з можливостями збору, передачі, оброблення та зберігання інформації, а також місцями для персоналу, що здійснюватимуть певні дії з інформацією.

Управління інформаційними потоками на базі центру управління компетенціями може здійснюватися не лише за допомогою застосування комп'ютерної техніки, але й за допомогою оптимальних способів отримання, оброблення, передачі інформації, створення баз і банків даних із застосування програмного продукту.

У програмному продукті передбачена «аккаунтна система». Для доступу до інформації, що цікавить, і роботи у системі кожний користувач проходитиме процедуру аутентифікації.

У межах пропонованого програмного продукту представлені інтерфейси користувачів, які ідентифіковані у відповідності з наступними посадами: директор центру управління компетенціями; начальник відділу, спеціалізованого по управлінні компетенціями відповідно до градації соціально значимих питань; фахівець відділу, спеціалізованого по управлінні компетенціями відповідно до градації соціально значимих питань.

На рис. 3.2 показано рекомендовану організаційну структуру центру управління компетенціями Тернопільської районної ради.



Рисунок 3.2 – Проектна організаційна структура центру управління компетенціями публічної організації

Рекомендовані значення розміру середньомісячної заробітної плати з врахуванням ЄСВ у розмірі 22 % пропонованого центру управління компетенціями публічної установи приведені у табл. 3.1.

Таблиця 3.1 – Пропоновані значення середньомісячної заробітної плати працівникам центру управління компетенціями

№ п/п	Займана посада	Середньомісячна заробітна плата, грн.	ЄСВ (22 %)	Середньомісячна заробітна плата з врахуванням ЄСВ, грн.
1.	Директор центру управління	10780	$10780 \times 0,22 = 2372$	$10780 + 2372 = 13152$
2.	Начальник відділу, спеціалізованого по управлінні компетенціями відповідно до градації	9460	$9460 \times 0,22 = 2081$	$9460 + 2081 = 11541$
3.	Фахівець відділу, спеціалізованого по управлінні компетенціями відповідно до градації	8680	$8680 \times 0,22 = 1910$	$8680 + 1910 = 10690$
	Разом	28920	6363	35283

Враховуючи значення вище поданої табл. 3.1, розраховуємо:

$$\Phi_{пз}=12\times 35283=423396 \text{ грн.}=423,396 \text{ тис. грн.}$$

Отже, проектна річна сума заробітної плати працівників центру управління компетенціями становитиме 423,396 тис. грн.

Запропоновані рішення дозволять удосконалити якість процесу управління та надання послуг Тернопільської районної ради.

3.2 Покращення районного розвитку шляхом реалізації програми інформатизації Тернопільського району «Електронна Тернопільщина» та програми DOBRE

Тернопільській районній раді Тернопільської області доцільно розробити програму на основі пропозицій відділів, управлінь, інших структурних підрозділів районної ради, регіональних підрозділів територіальних органів виконавчої влади, підприємств і установ громади, статистичних даних про розвиток Тернопільщини за попередні роки.

На сьогодні здійснюється інтенсивне впровадження інформаційно-комунікаційних технологій в управлінську діяльність райради. Джерелами формування інформаційного суспільства прийнято вважати концептуальні основи, які були закладені в працях класиків-теоретиків постіндустріального (інформаційного) суспільства. Вплив процесу інформатизації на розвиток публічного характеру управління та формування результативного комунікаційного процесу взаємодії між представниками державного сектору та громадянського суспільства. За результатами впровадження сучасних комп'ютерних технологій і програмного забезпечення у досліджуваній публічній організації реалізується участь громадян у демократичному процесі, підвищується прозорість й ефективність діяльності державного апарату.

У процесі комп'ютеризації управління вводиться в ужиток таке поняття, як «інфокомунікація». Інфокомунікацією є комплекс взаємопов'язаних інформаційних, комп'ютерних і телекомунікаційних систем, мереж, засобів, апаратури й устаткування, що включає відповідне програмне забезпечення, а

також пристрої, що забезпечують їхню спільну роботу відповідно до прийнятих стандартів. Також варто ототожнювати інфокомунікацію з комплексом, що органічно поєднує у собі інформаційно-комунікаційні технології, що реалізують їхні системи та засоби, призначені для надання організаціям і населенню інформаційних і комунікаційних продуктів і послуг.

Інформаційні технології, згідно з визначенням ЮНЕСКО – це, по-перше, комплекс взаємозалежних дисциплін (наукових, технологічних, інженерних), які вивчають ефективність діяльності людей, відповідальних за оброблення та зберігання обсягу інформації; по-друге, техніка для організації взаємодії учасників управлінського процесу. Таким чином, інфокомунікації представляють собою інноваційні засоби комунікації, призначені для акумулювання, оброблення, зберігання, передачі інформації при застосуванні комп'ютерних і телекомунікаційних систем і спеціального програмного забезпечення. Основна відмінність інфокомунікаційного процесу від комунікаційного – це використання інформаційно-комунікаційних технологій у процесі обміну інформацією, що сприяє зниженню тимчасових витрат, запобіганню випадків викривлення інформації, поліпшенню ефективності управління комунікаційним процесом.

Залучення представників громадянського суспільства та підприємницьких структур у процес прийняття управлінських рішень у діяльності Тернопільської районної ради сприятиме не тільки підвищенню рівня прозорості та публічності функціонування досліджуваного органу влади, але й в остаточному підсумку сприятиме підвищенню якості прийнятих рішень. Управлінські рішення, що представляють собою підвищений суспільний резонанс, слід ухвалювати винятково за результатами взаємодії органів публічного управління та населення території Тернопільського району з метою підвищення якості зворотного зв'язку та формування оптимального механізму реалізації ухваленого рішення.

Як провідний вектор соціально-економічного розвитку райради слід виділити співробітництво влади та приватних підприємницьких структур.

Інститут державно-приватного партнерства шляхом об'єднання ресурсів державного та частки секторів дозволяє досягати безліч інноваційних, соціальних, інфраструктурних цілей. У зв'язку із цим, найпоширеніший характер здобуває вдосконалювання інструментів державно-приватного партнерства, що створює умови безперешкодної конкурентної боротьби, рівноправного доступу економічних суб'єктів, незалежно від них пристосовуваності органів влади до суспільних благ і ресурсів, у тому числі, таким, доступ до яких регламентований. Вважаємо, що найважливішим критерієм повинен розглядатися суспільний інтерес, відображений інтегральним способом, а не вигода конкретних суб'єктів економічної діяльності. Така взаємодія буде сприяти якісній зміні економіки Тернопільського району та вирішить протиріччя публічного управління, дозволить підвищити ефективність функціонування суспільного сектору.

У межах розвитку публічного характеру управління Тернопільської райради доцільно говорити про розвиток державно-приватного партнерства. Вищевказані концепти утворюють можливості зростання взаємодії державних органів управління з бізнесом. У контексті розвитку публічного характеру управління раціонально висунути наступну градації стадії впровадження політики державно-приватного партнерства:

- виявлення напрямків, що визначають необхідність і доцільність впровадження механізмів державно-приватного партнерства;

- ідентифікація перспективних напрямків впровадження часток бізнес-структур у механізми державно-приватного партнерства й аналізування виникаючих проблем;

- виявлення та повідомлення бізнес-структур про можливості взаємодії з ретельним викладенням обмежень і відповідальності сторін, потенційної вигоди;

- забезпечення умов використання необхідних ресурсів і регламентування процедур взаємодії;

- моніторинг підвищення ефективності публічного управління в контексті

імператив підвищення ефективності механізмів державно-приватного партнерства.

Одним зі значимих інструментів посилення публічного характеру управління є маркетинг (PR) проведеної політики райради. Рішення, які ухвалюються досліджуваною публічною організацією, часом викликають значний резонанс і невдоволення окремих соціальних груп, якщо не виносяться на загальне обговорення та суспільну консультацію. Усунути протиріччя публічного управління, знизити соціальну апатію населення без активного використання маркетингу на сьогодні буде проблематичним завданням. Доцільно розглянути такі його різновиди, як державний і муніципальний маркетинг, маркетинг території. Основною метою державного маркетингу, у першу чергу, повинне бути максимальне задоволення потреб громадян у межах виділених для цієї мети суспільних витрат. Державний маркетинг, як правило, використовується для роз'яснення цілей і завдань суспільного розвитку, забезпечення стабільності у конкретній території, формування позитивного іміджу органу виконавчої влади. Державний маркетинг як інструмент публічного характеру управління спрямований на виявлення та формування потреб членів суспільства, створення відповідних умов і здійснення конкретних дій і заходів щодо їхнього задоволення.

Використання інструментів державного маркетингу необхідне з метою формування сприятливого відношення до державної політики, проведеної на території Тернопільського району, створення ідентичності населення, проживаючого на ній. Існують поняття маркетингу території та муніципального маркетингу. Маркетинг території представляє собою діяльність по просуванню позитивної інформації про продукцію, що випускається на території, по розвитку інституціональних умов здійснення підприємницької діяльності, підвищенню якості життя населення, з наміром формування сприятливої репутації території як серед населення, так і ззовні. Муніципальний маркетинг розуміємо, як сукупність дій по створенні та модифікації муніципального продукту, що найбільше повно задовольняє потреби основних груп споживачів,

які забезпечують динамічний ріст якості життя на території територіального утворення, що є найвищим пріоритетом муніципального управління.

«Електронна Тернопільщина» – програма інформатизації Тернопільського району, яка конкретизує стратегічне управління та головні завдання інформатизації органів публічного управління, завданням яких є формування умов для дієвої діяльності держслужбовців, інформаційно-аналітичну підтримку процесів прийняття управлінських рішень, можливості прозорості діяльності органів виконавчої влади та їх взаємодії, надання інформаційних послуг для громадян, фізичних та юридичних осіб, реалізацію сучасних та перспективних інформаційних технологій в усі сфери життєзабезпечення досліджуваного району.

Передбачаються наступні джерела фінансування такої програми (табл. 3.2):

- кошти районного бюджету, якщо існуватиме необхідність досягнення загальнодержавних цілей за рахунок коштів державного бюджету на засадах співфінансування;
- інші джерела отримання коштів, які не заборонені чинним законодавством України.

Таблиця 3.2 – Забезпечення ресурсами програми інформатизації Тернопільського району «Електронна Тернопільщина» відповідно до Концепції Національної програми інформатизації на 2021 р.

Кошти, які пропонується залучити на виконання програми	Терміни реалізації програми	
	2021 рік	Усього витрат на виконання програми
Обсяг ресурсів, усього, у тому числі:	95 тис. грн.	95 тис. грн.
- кошти районного бюджету	95 тис. грн.	95 тис. грн.
- кошти інших джерел	-	-

Основні завдання програми «Електронна Тернопільщина» наступні:

- нормативно-правове, організаційне та методичне забезпечення інформатизації в районі;

- створення та розвиток інформаційної інфраструктури району;
- інформаційне забезпечення діяльності районної ради;
- впровадження елементів електронного урядування в роботу районної ради;
- інформатизація стратегічних напрямків розвитку державності, безпеки та оборони.

Наступною програмою є DOBRE з можливістю втілення п'ятирічного проєкту Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) вартістю 50 млн. дол. Програма DOBRE призначена для збільшення частини технічної та фінансової допомоги на місцевому рівні, зокрема формуючи умови для ефективнішого управління ресурсами, підвищення якості комунальних послуг, стимулювання економіки певної території та підвищення залученості населення. DOBRE допоможе розвитку шляхом посиленого місцевого самоврядування та формування кращих умов для реалізації принципів публічного управління, і водночас слугувати моделями та мотиваторами для інших громад, котрі планують об'єднатися. Це допомагатиме створювати ширшу суспільну підтримку для процесів децентралізації у цілому.

Очікуваними результатами реалізації програми DOBRE є:

- підтримання дієвої практики місцевого самоврядування;
- допомога жителям громад конструктивно взаємодіяти з органами місцевого самоврядування та створенні вимог щодо прозорості та надання якісних послуг. Метою участі Тернопільського району у програмі DOBRE є залучення додаткових ресурсів – як фінансових, так і людських, з метою підвищення ефективності управління громадою, підсилення економічного потенціалу, покращення надання послуг та створення умов для залучення суспільно активних громадян до вирішення спільних проблем, що постають перед громадою.

3.3 Пропозиції щодо забезпечення системи управління проєктною діяльністю Тернопільської районної ради Тернопільської області

Проекти, що реалізуються у Тернопільській раді, є особливими та часто складними багатоаспектними комплексами робіт, які переслідують широкий спектр цілей, виконуються із залученням різних категорій учасників і пов'язані з отриманням різного роду вигод. Проекти місцевого самоврядування є найбільш масовими серед проєктів сфери публічного управління, мають особливі статусні характеристики.

Для групи інвестиційних проєктів місцевого самоврядування у Тернопільській районній раді Тернопільської ради існує пропонуємо методика обґрунтування їх життєздатності з використанням проєктного аналізування. Проте для групи соціально-управлінських проєктів, обґрунтування життєздатності яких робиться лише на основі концепції проєкту, деякі аспекти концепції вимагають поглибленого розкриття на основі удосконаленого методико-технологічного забезпечення, яке пропонується з метою підвищення якості обґрунтування.

Для системного визначення індикаторів результатів проєктів місцевого самоврядування пропонується підхід, який базується на аналізуванні проблеми проєкту. Вихідним посиленням при цьому є наступне. Відомо, що результативність й ефективність проєкту завжди визначаються порівнянням ситуації «з проєктом» і «без проєкту». Тобто загальна успішність проєкту, яка забезпечує задоволеність його зацікавлених сторін, базується на отриманих результатах проєкту, хоча можливими є випадки, коли заплановані результати досягнуті з виконанням обмежень проєкту, а задоволеність зацікавлених сторін не є повноцінною. Тим не менш, соціально-економічні результати проєкту, переважною мірою зумовлюють успішність проєкту при умові, якщо забезпечено їх сталість. З огляду на це успішність проєкту можна визначити як наявність значущої динаміки запланованих позитивних змін у середовищі проєкту за умов виконання встановлених обмежень, яка вимірюється через порівняння вихідного та завершального станів середовища проєкту з використанням заздалегідь визначених індикаторів його результатів. Основним при оцінюванні результатів проєкту є комплексний опис вихідного та кінцевого

станів середовища проєкту, що й створює змістовні підстави для віднаходження індикаторів результатів проєкту. Саме це можна вважати одним з провідних завдань аналізування проблеми проєкту.

Враховуючи, що першочерговою ознакою, яка необхідна для встановлення результатів проєкту, є тип ефекту, який має принести проєкт Тернопільській районній раді Тернопільської області, логічно здійснювати пошук ключових термінів опису результатів проєкту «крізь призму» його потенційних цільових ефектів. Виходячи із змісту місії місцевого самоврядування, як цільові ефекти проєктів місцевого самоврядування можна виокремити фінансово-економічні, соціальні, екологічні, управлінські, політичні ефекти. Охарактеризуємо зазначені ефекти з огляду на використання їх сутності при аналізуванні проблеми проєкту місцевого самоврядування.

Певний проєкт приносить Тернопільській районній раді Тернопільської області фінансово-економічний ефект, якщо у результаті його виконання або збільшуються надходження до місцевого бюджету або зменшуються витрати на утримання об'єктів інфраструктури та органу управління. З позиції виконання місії фінансово-економічний ефект є знеособленим відносно будь-якої верстви та просто розширює можливості органу управління у задоволенні будь-якої потреби місцевої громади. Такий момент слід роз'яснювати задля забезпечення підтримки відповідним проєктам, а також ураховувати при описі проблеми проєкту.

Соціальний ефект як результат здійснення проєкту представляє собою збільшення можливостей певного соціального прошарку районної ради отримувати (платно або безкоштовно) певні суспільні блага. Саме соціальний ефект позиціонує результат проєкту у частині задоволення потреб територіального утворення, і саме він має найбільше значення для успішності конкретного проєкту місцевого самоврядування. Вимірюється соціальний ефект зміцненням довіри до влади, позитивними змінами політичної підтримки місцевої влади певною частиною мешканців. Отже, обґрунтування соціальних ефектів проєктів місцевого самоврядування має вирішальне значення для

визначення пріоритетності проєкту, а опису соціальних характеристик проєкту має бути приділено особливу увагу.

Екологічний ефект, що полягає у зменшенні впливу цивілізації на навколишнє середовище, є одним з індикаторів забезпечення сталого розвитку. «Прямий» вимір екологічного ефекту проєкту є складним завданням, тому провідним критерієм визначення успішності проєктів, орієнтованих на екологічний ефект, є відповідність планованих екологічних заходів по потребам і по побажанням місцевої громади. Зазначене підвищує роль поглибленого аналізування проблеми з огляду на визначення її масштабу, цільових груп та опису їх потреб, для чого можуть бути використані соціологічні опитування.

Управлінський (управлінсько-інституційний) ефект демонструє результати покращення системи управління у районній раді, зміцнення контакту влади з громадою та бізнесом, посилені можливості конструктивного впливу на громаду, покращення здатності органу місцевого самоврядування у коротший термін, із найменшими витратами і у відповідності до поставлених завдань реалізовувати обґрунтовані управлінські рішення на користь громаді. Такий ефект також є надто складним для «прямого виміру». Тому для підтримки таких проєктів районній раді слід вести роз'яснювальну роботу з приводу демонстрації майбутніх переваг у її діяльності, часто відтермінованих у часі.

Політичні ефекти проєктів є фактом місцевого самоврядування. Будь-який проєкт у цьому сенсі є поліефектним, тому що крім отримання основних планованих результатів проєкт вчиняє певний політичний вплив – позитивний чи негативний для чинної влади. Позитивний вплив, зазвичай, виражається у зростанні довіри до влади, що також має бути відображено при описі проблеми. Наведена характеристика типів та змісту ефектів проєктів місцевого самоврядування у діяльності Тернопільської районної ради Тернопільської області створює змістовне підґрунтя визначення індикаторів результатів

проектів. Запропоновано схему визначення індикаторів результатів проекту місцевого самоврядування у діяльності Тернопільської районної ради Тернопільської області при реалізації запропонованого підходу (рис. 3.2).



Рисунок 3.2 – Пропонована схема визначення індикаторів результатів проекту місцевого самоврядування у діяльності Тернопільської районної ради Тернопільської області

Запропоновано створювати змістовно-логічну основу визначення індикаторів результатів проектів місцевого самоврядування у діяльності Тернопільської районної ради Тернопільської області шляхом ретельного аналізування проблеми проекту, під час якого провідна увага приділяється визначенню ключових слів для опису симптомів проблеми, пошук яких слід орієнтувати на можливий вплив проекту на забезпечення різномірних ефектів

проектів місцевого самоврядування. Пропозиції застосування зазначених рекомендацій при визначенні індикаторів результатів проекту створення кластеру народно-художньої творчості наведено у табл. 3.3.

Таблиця 3.3 – Пропозиції визначення індикаторів результативності проекту створення кластеру народно-художньої творчості Тернопільської районної ради Тернопільської області

Симптоми проблеми, визначені в ході її аналізування	Ключові слова в аспектах можливих ефектів проекту
Економіко-фінансові індикатори (ефекти)	
Втрата комерційної вигоди (недовикористання потенціалу «точки зростання»), зокрема унаслідок малих масштабів діяльності, а також того, що природні ресурси території використовуються без переробки, чим втрачається додана вартість	- комерційна вигода; - втрачена (упущена) вигода; - додана вартість; - сировинна орієнтація бізнесу; - «точка зростання».
Відсутність ефективного (зацікавленого, заохоченого) власника майна (підприємницької ділової одиниці), діяльність якого давала б надходження до бюджету районної ради	- наявність ефективного (зацікавленого, заохоченого) власника; - наявність ділової одиниці (підприємницької структури)
Управлінсько-інституційні індикатори (ефекти)	
Відсутність недержавних (неприбуткових) інституцій для одержання потенційних грантових інвестицій фондів міжнародної технічної допомоги	- наявність недержавної (неприбуткової) організації – підприємницькі структури (як засіб отримання інвестицій); - потенційні інвестиції
Відсутність без створених інституцій реальних важелів влади щодо впливу на підприємництво на території	- наявність недержавної (неприбуткової) організації – підприємницькі структури (як засіб реального впливу влади на бізнес)
Відсутність досвіду роботи в умовах дії оновленої нормативно-правової бази реформування місцевого самоврядування	- інноваційні для території нормативно-правові акти
Політичні індикатори (ефекти)	
Відсутність передумов економічного реформування, «безпредметність» контакту влади з бізнес-середовищем громади	- наявність заходів з реформування економічних відносин на території; - наявність економічної політики розвитку районної ради; - заходи з оновлення формату взаємовідносин влада-громада; - рівень довіри до влади

Продовження табл. 3.3	
Слабка ділова активність районної ради, її замкнутість на економічно-нерозвинутому надомному бізнесі	- активність громади як стратегічного партнера
Соціальні індикатори (ефекти)	
Самозайнятість існує, але як стихійна: це неякісні робочі місця з нерегулярною надомною зайнятістю, нерегулярним (дещо сезонним) та тіньовим доходом, що не забезпечує надходжень до бюджету районної ради	<ul style="list-style-type: none"> - якісні робочі місця; - регулярна (нерегулярна) зайнятість; - сезонність (регулярність) отримання доходу; - тіньовий дохід (ухилення від сплати податків); - прозорість оплати праці; - надходження до бюджету.

Як видно, опис проблеми у рекомендованому логічному форматі дає реальні підстави для цілеспрямованого формування значної кількості індикаторів, за допомогою яких можна системно визначити результати проєкту як запоруку його успішності.

Пропонується під час опрацювання концепції аналізувати можливості часткової комерціалізації проєктів місцевого самоврядування і з урахуванням виявлених можливостей реалізовувати пункт концепції, пов'язаний з визначенням організацій-партнерів та учасників проєкту. Проєкти місцевого самоврядування Тернопільської районної ради Тернопільської області у переважній кількості не є комерційними, тобто не забезпечують надходження фінансових потоків. Для умов місцевого самоврядування можна зазначити як парадокс, що наявність у портфелі проєктів місцевого самоврядування комерційних проєктів свідчить про певну недосконалість системи формування портфелю. Дійсно, якщо певний проєкт є комерційним, тобто може генерувати фінансові потоки (приносити прибуток), то для досліджуваної районної ради більш доцільним була б передача прав на його здійснення комерційним структурам, тобто спрямування на вирішення відповідної проблеми місцевого самоврядування комерційних коштів підприємницьких (комерційних) структур. Це дозволило б вивільнити поточні (бюджетні) кошти від ризикованих вкладень і спрямувати їх на здійснення проєктів некомерційного призначення. З цього приводу можна вважати, що вивільнення проєктного портфелю органу

місцевого самоврядування від комерційних або потенційно-комерційних проєктів, тобто від тих проєктів, у які можна залучати комерційні кошти як інвестиції, є однією з задач проєктного управління у місцевому самоврядуванні.

Пропонуємо підхід, який поширений у всьому світі й отримав назву індикативного підходу. При цьому орган влади на території визначає із широким залученням бізнесових кіл та громадськості стратегічні пріоритети розвитку території, зокрема проєкти, що можуть бути здійснені на комерційній основі, та декларує, що бізнес, який вдасться до реалізації цих пріоритетів, отримуватиме різного роду преференції (першочергове отримання землі, територіальне замовлення, пільгове виділення приміщень, певні податкові пільги тощо). У такій ситуації виконання визначених пріоритетних проєктів підприємницькими структурами відбувається за кошти підприємців, але на взаємовигідній основі. При формуванні концепції проєктів місцевого самоврядування проєкти повинні перевірятися на можливість переведення їх до розряду комерційних проєктів відповідних організацій. Отож, пропонуємо створення проєктного офісу на території, який має аналізувати можливість перетворення проєкту на привабливий для комерційних організацій завдяки, зокрема, наданню їм додаткових преференцій. Може бути розглянуто можливість виділення в межах будь-якого проєкту місцевого самоврядування комерційно привабливої його частини, до реалізації якої можливо залучити комерційні кошти. Наприклад, на перший погляд некомерційний проєкт оновлення зупинок автобусів з метою надання додаткових зручностей людям похилого віку та інвалідам може стати частково комерційним, якщо запропонувати рекламним агенціям додаткові пільги у розміщенні реклами на цих зупинках; будівництва переходів у місті може привабити комерційні кошти завдяки наданню можливості комерційним структурам розміщати у переходах торгівельні точки тощо. Тобто при визначенні можливості залучення комерційних коштів проєкт можливо розглядати не завжди у цілому, а у певному поєднанні з частковою можливістю використання його продукту у комерційних цілях. Тобто проєкт може залишатися переважно неприбутковим,

але його частина може бути привабливою для комерційних організацій, що надасть можливість органу місцевого самоврядування частково залучити підприємницькі кошти на виконання цієї частини проєкту, тим самим зменшивши власні витрати.

Погоджуючись у цілому із переліком і змістовним розкриттям індикаторів сталості результатів проєкту за рекомендаціями Державного фонду регіонального розвитку, пропонуємо додати до переліку індикаторів сталості результатів проєкту також й індикатори соціального характеру, які зумовлюють на принциповому рівні сприйняття проєкту громадою, підтримку нею його результатів. У зворотному випадку проєкт приречено на невдачу, не дивлячись на позитивну дію інших індикаторів сталості результатів. Індикатори соціальної сталості результатів проєкту виражаються у такому: чи передбачено потенційну зміну потреби, на задоволення якої було спрямовано проєкт, чи можлива заміна її потребою-субститутом; чи відповідають існуючі соціальні характеристики об'єкту, створеного за проєктом, вимогам конкурентоспроможності, що встановлені за результатами бенчмаркінгу схожих об'єктів, зокрема за вимогами продуктивності праці, умов праці й оплати працівників створених робочих місць; чи забезпечено проєктом дотримання або не порушення гендерного балансу в громаді; екологічний вплив проєкту: чи не входить у суперечність обраний метод задоволення потреби проєктом з вимогами підтримки екологічно-небезпечного стану території громади.

РОЗДІЛ 4

ОХОРОНА ПРАЦІ ТА БЕЗПЕКА В НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ

4.1 Організація охорони праці в Тернопільській районній раді

Посадові особи районних державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, функціональні обов'язки яких пов'язані із забезпеченням охорони праці, керівники та спеціалісти служб охорони праці проходять навчання з питань охорони праці у галузевих навчальних центрах або навчальних закладах та установах, які в установленому Типовим положенням порядку проводять відповідне навчання. Перевірка знань з питань охорони праці посадових осіб, які пройшли навчання у галузевих навчальних центрах проводиться комісією, створеною наказом вищого органу. Очолює комісію керівник або заступник керівника цього органу, до службових обов'язків якого входить організація роботи з охорони праці, чи керівник служби охорони праці цього органу. До складу комісії входять представники органів державного нагляду за охороною праці та відповідних профспілок. До складу комісії можуть також залучатися представники відповідних обласних галузевих структурних підрозділів, інших органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також викладачі охорони праці того суб'єкта господарювання, де проводилося навчання.

За характером і часом проведення інструктажі з питань охорони праці (далі – інструктажі) поділяються на вступний, первинний, повторний, позаплановий та цільовий. Вступний інструктаж проводиться з усіма працівниками, які приймаються на постійну або тимчасову роботу, незалежно від їх освіти, стажу роботи та посади; з працівниками інших організацій, які прибули на підприємство і беруть безпосередню участь у виробничому процесі або виконують інші роботи для підприємства; з учнями та студентами, які прибули на підприємство для проходження трудового або професійного

навчання; з екскурсантами у разі екскурсії на підприємство. Програма та тривалість інструктажу затверджуються керівником підприємства. Вступний інструктаж проводиться спеціалістом служби охорони праці або іншим фахівцем відповідно до наказу (розпорядження), який в установленому Типовим положенням порядку проходив навчання і перевірку знань з питань охорони праці.

Первинний інструктаж проводиться до початку роботи безпосередньо на робочому місці з працівником: новоприйнятим, який переводиться з одного структурного підрозділу підприємства до іншого, який виконуватиме нову для нього роботу, відрядженим працівником іншого підприємства, а також з учнями, курсантами, слухачами та студентами навчальних закладів. Первинний інструктаж на робочому місці проводиться за діючими на підприємстві інструкціями з охорони праці відповідно до виконуваних робіт.

Повторний інструктаж проводиться на робочому місці індивідуально з окремим працівником або групою працівників, які виконують однотипні роботи, за обсягом і змістом переліку питань первинного інструктажу. Повторний інструктаж проводиться в терміни, визначені нормативно правовими актами з охорони праці, які діють у галузі, або роботодавцем (фізичною особою, яка використовує найману працю) з урахуванням конкретних умов праці, але не рідше: на роботах з підвищеною небезпекою – 1 раз на 3 місяці; для решти робіт – 1 раз на 6 місяців.

Позаплановий інструктаж проводиться з працівниками при введенні в дію нових нормативно-правових актів з охорони праці, а також при внесенні змін та доповнень до них; при зміні технологічного процесу, заміні або модернізації устаткування, приладів та інструментів, вихідної сировини, матеріалів та інших факторів, що впливають на стан охорони праці; при порушеннях працівниками вимог нормативно-правових актів з охорони праці, що призвели до травм, аварій, пожеж тощо; при перерві в роботі виконавця робіт більш ніж на 30 календарних днів – для робіт з підвищеною небезпекою, а для решти робіт – понад 60 днів.

Цільовий інструктаж проводиться з працівниками при ліквідації аварії або стихійного лиха; при проведенні робіт, на які відповідно до законодавства оформлюються наряд-допуск, наказ або розпорядження.

Первинний, повторний, позаплановий і цільовий інструктажі проводить безпосередній керівник робіт (начальник структурного підрозділу, майстер) або фізична особа, яка використовує найману працю.

4.2 Особливості реагування публічної організації на види надзвичайних ситуацій

Постановою Кабінету Міністрів України від 24 березня 2004 р. № 368 «Про порядку класифікації надзвичайних ситуацій за їх рівнями» встановлені загальні ознаки надзвичайних ситуацій та їх розподіл відповідно до проходження аварійних подій, що можуть зумовити виникнення надзвичайних ситуацій на території України. Відповідно до причин походження подій, що можуть зумовити виникнення надзвичайних ситуацій на території України розрізняються:

- надзвичайні ситуації техногенного характеру – транспортні аварії (катастрофи), пожежі, неспровоковані вибухи чи їх загроза, аварії з викидами (загрозою викиду) небезпечних хімічних, радіоактивних, біологічних речовин, раптове руйнування споруд та будівель, аварії на інженерних мережах і спорудах життєзабезпечення, гідродинамічні аварії на греблях, на дамбах;

- надзвичайні ситуації природного характеру – небезпечні геологічні, метеорологічні, гідрологічні, морські та прісноводні явища, деградація ґрунтів чи надр, природні пожежі, зміни стану повітряного басейну, інфекційна захворюваність людей, сільськогосподарських тварин, масове ураження сільськогосподарських рослин хворобами та шкідниками, зміна стану водних ресурсів та біосфери тощо;

- надзвичайні ситуації соціально-політичного характеру, пов'язані з протиправними діями терористичного і антиконституційного характеру: здійснення реальних загроз терористичного акту, збройний напад, захоплення і

затримання важливих об'єктів ядерних установок і матеріалів, систем зв'язку і та телекомунікацій, напад чи замах на екіпаж повітряного або морського судна, викрадення чи спроба викрадення або знищення суден, захоплення заручників, встановлення вибухових пристроїв у громадських місцях, викрадення або захоплення зброї, виявлення застарілих боєприпасів тощо;

- надзвичайні ситуації воєнного характеру, пов'язані з наслідками застосування зброї масового ураження або звичайних засобів ураження, під час яких виникають вторинні фактори ураження населення внаслідок зруйнування атомних і гідроелектричних станцій, складів і сховищ радіоактивних і токсичних відходів, нафтопродуктів, вибухівок тощо.

Особливості оцінки та реагування на надзвичайні ситуації воєнного характеру визначаються законодавством, окремими нормативними і відповідними оперативними і мобілізаційними планами і тому їх конкретні та спеціальні ознаки не ввійшли до класифікатору. Загальними ознаками надзвичайних ситуацій є: наявність або загроза загибелі людей чи значне погіршення умов їх життєдіяльності; заподіяння економічних збитків; істотне погіршення стану довкілля. Класифікація надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру за їх рівнями здійснюється для забезпечення організації взаємодії центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій у процесі вирішення питань, пов'язаних з надзвичайними ситуаціями та ліквідацією їх наслідків. Залежно від обсягів заподіяних наслідків, технічних і матеріальних ресурсів, необхідних для їх ліквідації, надзвичайна ситуація класифікується як державного, регіонального, місцевого або об'єктового рівня. Остаточне рішення щодо визначення рівня надзвичайної ситуації з подальшим відображенням його у даних статистики, зокрема у разі відсутності відомостей у повному обсязі стосовно розвитку надзвичайної ситуації, приймає ДСНС з урахуванням експертного висновку [43].

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Досліджено сутність функцій місцевого самоврядування в умовах розвитку та трансформації політичної системи України. Акцентовано увагу не лише на необхідності запровадження нових функцій, але й на розвитку та переосмисленні змістовного наповнення функцій, які є усталеними для місцевого самоврядування. Розкрито нормативно-правове регулювання діяльності Тернопільської районної ради Тернопільської області. Зроблено характеристику основних документів, законів, нормативно-правових актів України і регламент, за яким здійснює свою роботу Тернопільська районна рада та подано структуру виконавчого апарату. Висвітлено принципи, на яких ґрунтується діяльність районної ради, такі як: народовладдя, законність, гласність, колегіальність, поєднання місцевих і державних інтересів, виборність, правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність в межах повноважень, визначених законами, підзвітність та відповідальність перед територіальними громадами, державна підтримка та гарантії місцевого самоврядування, судовий захист прав місцевого самоврядування. Названо основні завдання які ставляться перед Тернопільською районною радою Тернопільської області.

Здійснено оцінювання діяльності публічної установи на засадах формування її бюджету. Представлено плани роботи районної ради, визначено основні напрями розвитку, пріоритети діяльності та основні завдання та заходи на 2020-2021 рр., наведено інформацію про районну програму фінансування фонду Тернопільської районної ради для надання разової грошової допомоги у майбутньому періоді.

Запропоновано шляхи удосконалення організаційної діяльності Тернопільської районної ради Тернопільської області. Доцільним буде удосконалення якості процесу управління та надання послуг Тернопільської районної ради у Тернопільській області на основі впровадження сучасних

інформаційних технологій. Інструменти публічного управління реалізацією державної політики інформатизації представляють собою сукупність органів влади й управління, інститутів громадянського суспільства, які при взаємодії один з одним здійснюють керуючий державний вплив з метою переведення об'єкта управління у новий заданий стан за допомогою реалізації законодавчої ініціативи. З метою підвищення ефективності державної політики інформатизації пропонуємо використовувати функціональні можливості центру управління компетенціями у діяльності Тернопільської райради. Цей підхід дозволить автоматизувати процеси, що протікають на базі центру управління компетенціями, що є необхідною умовою його функціонування. Автоматизований процес функціонування центру управління компетенціями дозволить підвищити продуктивність, скоротити час виконання процесів, побільшати точність і стабільність виконуваних операцій. Клієнтську частину програми можна розмежувати на два більші сегменти: інформаційну та функціональну частину. Інформаційна частина несе ознайомчо-супровідний характер, дозволяє клієнтам одержувати відповіді на виникаючі питання по діяльності центру управління компетенціями, функціональна частина, у свою чергу, виступає в якості форми зворотного зв'язку з допоміжною інформацією. Однією з основних можливостей функціональної частини є форма зворотного зв'язку експерта із представниками центру управління компетенціями. Саме за допомогою даної комунікації здійснюється відправлення заявки на експертизу, а також пропозиції для внесення у проєкт розроблювального управлінського вирішення.

Рекомендовано покращення районного розвитку шляхом реалізації програми інформатизації Тернопільського району «Електронна Тернопільщина» та програми DOBRE. Головною метою програми є зростання добробуту населення на основі забезпечення розвитку реального сектору економіки, створення сприятливих передумов для інвестування пріоритетних галузей економіки, підтримки малого і середнього бізнесу, створення нових робочих місць, скорочення рівня безробіття, дотримання законодавства про

працю, впровадження ресурсо- та енергозберігаючих технологій, покращення якості надання соціальних послуг, реалізації програм розвитку. Дана програма визначає стратегію та першочергові завдання інформатизації органів виконавчої влади, метою яких є подальше створення умов для ефективної діяльності державних службовців, забезпечення інформаційно-аналітичної підтримки процесів прийняття управлінських рішень, забезпечення прозорості діяльності органів влади та їх ефективної взаємодії, розвитку інформаційних послуг для громадян, фізичних та юридичних осіб, впровадження сучасних та перспективних інформаційних технологій в усі сфери життєдіяльності району.

Рекомендовано використання зарубіжного досвіду застосування моделей місцевого самоврядування як можливостей удосконалення організаційної діяльності публічної установи. Реформування територіальної організації влади у контексті децентралізації надасть змогу впровадити європейський досвід регіонального розвитку в Україні, сприятиме формуванню громадянського суспільства в Україні, шляхом підвищення ініціативної діяльності населення в управлінні громадами, дасть можливість реалізації альтернативних шляхів вирішення проблемних питань території. Незалежно від муніципальної моделі, ключову роль у вирішенні справ місцевого значення відіграють органи місцевого самоврядування. Конфлікти інтересів між місцевим самоврядуванням та представництвом центральної влади (у тій, чи іншій формі) виникають завжди. З одного боку, це сприяє зростанню впливу бюрократії та сповільненню темпів прийняття важливих управлінських рішень, з іншого боку це стимулює зростання професіоналізму управління. Кожен муніципалітет, у першу чергу, обмежений територіально, що зумовлює потребу в раціональному використанні ресурсів та ефективній системі комунального господарства. Для більшості держав проблема недофінансування місцевих бюджетів вельми актуальна. Саме тому муніципалітети використовують різні форми залучення доходів та інвестицій, включаючи гранти міжнародних організацій та фондів.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80/conv>.
2. Загальна таблиця адміністративних послуг за адміністративно-територіальним поділом. Адміністративні послуги сільських / селищних рад та їх виконавчих комітетів. URL : [pravo.org.ua/ files/C_1.doc](http://pravo.org.ua/files/C_1.doc).
3. Застосування соціально-психологічних методів державного управління під час розробки, впровадження та оцінювання регіональних цільових програм: практ. посіб.; авт. кол.: В. М. Дрешпак, Н. К. Рашитова, С. І. Соколовський та ін.; за заг. ред. В. М. Дрешпака. К.: НАДУ, 2009. 36 с.
4. Ковалевіч І.П. Теоретичні засади забезпечення зворотного зв'язку в державному управлінні. Державне будівництво, 2008. № 2. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2008-2/doc/1/15.pdf>.
5. Агафонова Н.В. Конституційна реформа в Україні: поняття, інституційний механізм та забезпечення ефективності: дис. ... докт. юрид. наук. К., 2017. 405 с.
6. Адміністративна реформа для людини: наук. практ. нарис / Коліушко І.Б., Авер'янов В.Б., Тимощук В.П. та ін.; Центр політико-прав. реформ. К.: Факт, 2001. 72 с.
7. Адміністративно-територіальний устрій та сталий розвиток регіону (концептуальні основи та методологія): монографія / за ред. В.М. Бабаєва та ін. Х.: НТУ «ХПІ», 2008. 316 с.
8. Адміністративно-територіальний устрій України. Історія. Сучасність. Перспективи: монографія / В.С. Куйбіда та ін. К., Геопринт, 2009. 615 с.
9. Артеменко В.М. Особливості конституційно-правового регулювання адміністративно-територіального устрою регіонального рівня: досвід країн світу. URL: <http://www.csi.org.ua/www/?p=272>.
10. Афанасьєва М.В. Виборча інженерія в Україні: монографія. Одеса:

Юридична література, 2014. 384 с.

11. Бабаєв В.М. Адміністративно-територіальний устрій та сталий розвиток регіону (концептуальні основи та методологія): монографія / За ред. та ін. Х.: НТУ «ХПІ», 2008. 316 с.

12. Баймуратов М. О. Муніципальна влада в системі публічної влади в Україні в умовах муніципальної реформи. Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: Тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 08 грудня 2017 р.). К.: ТОВ «Підприємство ВІ.ЕН.ЕЙ», 2017. 148 с.

13. Баймуратов М.О. Формування національної моделі місцевого самоврядування з урахуванням європейських стандартів. Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: Тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 08 грудня 2017 р.). К.: ТОВ «Підприємство ВІ.ЕН.ЕЙ», 2017. 148 с.

14. Батанов О.В. Деякі теоретичні проблеми співвідношення місцевого самоврядування та державної влади. Часопис Київ. ун-ту права, 2002. № 2. С. 21-30.

15. Батанов О.В. Концептуальні засади муніципальної реформи в Україні та її міжнародно-правові аспекти. Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: Тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 08 грудня 2017 р.). К.: ТОВ «Підприємство ВІ.ЕН.ЕЙ», 2017. 148 с.

16. Безсмертний Р. Проблеми реформування адміністративно-територіального устрою. Проблеми реформування публічної влади: зб. 212 матеріалів та док. / заг. ред. Р. П. Безсмертного, наук. ред. М. Пухтинський. К.: Атіка, 2009. С. 141-152.

17. Бондаренко О.В. Конституційна модернізація: поняття та співвідношення. Наше право, 2015. № 3. С. 32-36.

18. Борденюк В. Децентралізація державної влади і місце

самоврядування: поняття, суть та форми (види). Право України, 2005. № 1. С. 21-25.

19. Борденюк В.І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії: монографія. К.: Парламентське вид-во, 2007. 576 с.

20. Бориславська О. Конституційна реформа як шлях формування в Україні конституційної системи обмеженого правління (на основі досвіду європейської моделі конституціоналізму). Право України, 2014. № 7. С. 47-54.

21. Бориславський Л. Всеукраїнський форум учених правознавців «Новітній конституційний процес в Україні: питання децентралізації влади». Право. Вісник. Додаток до журналу «Право України». К.: Ін Юре, 2015. С. 68-72.

22. Ватуля Ю.О. Досвід реформування місцевого самоврядування в Республіці Польща. Акт. пробл. держ. упр., педагогіки та психології: зб. наук. пр. Херсон, 2010. № 2 (3). С. 65-71.

23. Верменич Я.В. Адміністративно-територіальний устрій України: еволюція, сучасний стан, проблеми реформування: у 2 ч. К.: Нац. акад. наук України, 2009. 370 с.

24. Волошин Ю.О., Пересада О.М. Конституційна реформа та модернізація в сучасній державі в умовах європейської інтеграції: проблеми теорії і практики: монографія. Одеса: Фенікс, 2013. 208 с.

25. Ворона П.В. Досвід формування та роботи місцевої влади Бельгії (уроки для України). Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр, 2010. № 1. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2010>.

26. Воронов М.М. Про деякі питання удосконалення моделі виконавчих органів місцевих рад. Вісник Харк. нац. ун-ту імені В.Н. Каразіна, 2010. № 934. Серія: Право. С. 15-18.

27. Воронов М.П., Соляник К.Є. Питання взаємозв'язку місцевих рад з їх виконавчими органами. Державне будівництво та місцеве самоврядування: Зб. наук. пр. Х.: Право, 2013. № 5. С. 45-56.

28. Всеукраїнський форум учених правознавців «Новітній конституційний процес в Україні: питання децентралізації влади». Право. Вісник. Додаток до журналу «Право України». К.: Ін Юре, 2015. 93 с.

29. Гайко О. Парадигми демократії: агрегативна (Й. Шумпетер), деліберативна (Ю. Хабермас) та агоністична (Ш. Муфф). Соціологія у (пост) сучасності: зб. тез доп. учасників VII Міжнародної наукової конференції студентів та аспірантів (Харків, 13-15 квітня 2009 р.). Х.: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2009. С. 51-53.

30. Гладкий О.В. Менеджмент регіонального розвитку: навч. посіб. К.: Академ. видав, 2013. 248 с.

31. Геопортал адміністративно-територіального устрою України. URL: <http://atu.minregion.gov.ua/>.

32. Грицяк І. Зародження, становлення і розвиток місцевого самоврядування в Україні. Місцеве самоврядування та регіональний розвиток в Україні. 2013. № 2 квітень-червень. С. 58-64.

33. Грицяк І.А., Шереметьєва Л.А., Баранцева К.К. Зарубіжний досвід державного управління: доцільність і можливості застосування в Україні: наук. розробка. К.: НАДУ, 2012. 56 с.

34. Павлюк А.П. Економічні аспекти формування спроможних територіальних громад в Україні. Стратег. пріоритети. 2016. № 1 (38). С. 137-146.

35. Пушкар Р.М., Тарнавська Н.П. Менеджмент: теорія та практика: підруч. Тернопіль: Карт-бланш, 2013. 486 с.

36. Горбатенко В.П. Вплив регіональної політики ЄС на розвиток європейського регіоналізму. Вісник Львів. ун-ту. Серія міжнародні відносини, 2008. Вип. 25. С. 15-25.

37. Гройсман В. Децентралізація влади – ключове питання конституційної реформи. Всеукраїнський форум учених правознавців «Новітній конституційний процес в Україні: питання децентралізації влади». Право. Вісник. Додаток до журналу «Право України». К.: Ін Юре, 2015. С. 9-10.

38. Гулак Л.С. Місцеве самоврядування в системі організації державної влади в Україні. Вісник ХДУ. Серія: Юридичні науки, 2014. Вип. 5. Т. 1. С. 82-86.

39. Гураль П.Ф. Органи місцевого самоврядування у зарубіжних країнах: навчальний посібник. Львів: Каменяр, 2007. 147 с. 215.

40. Набока Л.В. Організація зворотного зв'язку в діяльності державних і муніципальних установ. Проблеми системного підходу в економіці підприємств, 2009. Том 1, № 9. URL: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/PSPE/2009_1/Naboka_109.htm .

41. Наврузов Ю. Командні ролі: впроваджуючи зміни: Оригінали мистецтва. Києво-Могилянська Бізнес Студія. 2002. № 2. С. 20-25.

42. Надання адміністративних послуг в Україні: погляд з регіонів. упоряд. М. Корявець. Чернігів: Поліський фонд міжнародних та регіональних досліджень, 2015. 118 с.

43. Постанова Кабінету Міністрів України від 24 березня 2004 р. № 368 «Про порядку класифікації надзвичайних ситуацій за їх рівнями». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/368-2004-%D0%BF#Text>.

ДОДАТКИ