

Зразки актів про структурні підрозділи ОМС, що супроводжують міжнародні партнерства

Відповідно до п. 5 та 6 ч. 1 ст. 26 Закону України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон № 280) затвердження за пропозицією сільського, селищного, міського голови структури виконавчих органів ради, загальної чисельності апарату ради та її виконавчих органів, а також утворення за поданням сільського, селищного, міського голови інших виконавчих органів ради, належить до виключної компетенції відповідних місцевих рад.

Згідно з ч. 1 ст. 54 Закону № 280 сільська, селищна, міська рада у межах затверджених нею структури і штатів може створювати відділи, управління та інші виконавчі органи для здійснення повноважень, що належать до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад.

Положення про відділи, управління та інші виконавчі органи ради затверджуються відповідною радою (ч. 1 ст. 54 Закону № 280).

Частиною 3 ст. 52 Закону № 280 передбачено, що сільська, селищна, міська рада може прийняти рішення про розмежування повноважень між її виконавчим комітетом, відділами, управліннями, іншими виконавчими органами ради та сільським, селищним, міським головою (у тому числі з метою забезпечення надання адміністративних послуг у строк, визначений законом) в межах повноважень, наданих цим Законом виконавчим органам сільських, селищних, міських рад.

Таким чином, положення про підрозділ, на який будуть покладені функції із супроводу міжнародних муніципальних партнерств конкретної громади, затверджує відповідна місцева рада¹. Обсяг його функціоналу та особливості взаємодії з іншими органами місцевого самоврядування (далі – ОМС) визначаються виключно радою.

На практиці підходи в усіх територіальних громадах щодо організації роботи та розподілу функціоналу ОМС різні. Що цілком логічно, адже кожна громада унікальна як за своїми характеристиками, так і з огляду на наявні у громаді кадрові ресурси.

У якій формі створювати підрозділ?

Виконавчі органи місцевого самоврядування сьогодні можуть утворюватися як у формі юридичної особи, так і без цього статусу. Вибір формату залежить від потреб та можливостей кожного муніципалітету. Якщо підрозділу потрібно дати більше самостійності – утворюють юридичну особу. Якщо у цьому немає потреби, чи команда тільки формується і кадровий потенціал ще потребує зміцнення – створюється просто підрозділ без статусу юрособи.

Створення відповідних підрозділів у форматі юридичних осіб притаманно, як правило, великим муніципалітетам. Це обумовлено тим, що є величезний обсяг майна та ресурсів, які перебувають в управлінні ОМС, а також у зв'язку із великою кількістю завдань та потенційних суб'єктів взаємодії. У такій ситуації нерідко доцільно перерозподіляти не лише повноваження, а й зовнішню відповідальність.

Як розпорядники коштів нижчого рівня такі ОМС мають власні «бюджети», є балансоутримувачами та/або органами управління комунальним майном (у т.ч. – нерухомості та земельних ділянок), мають у підпорядкуванні комунальні підприємства, установи та заклади. У разі утворення такого ОМС як окремої юридичної особи, він за законом має право навіть самостійно від імені та у інтересах громади виступати стороною чи вигодонабувачем у правочинах, що виникають на підставі міжнародних муніципальних партнерств.

Важливо!

Сила актів, які буде приймати відповідний підрозділ як суб'єкт владних повноважень, буде однаковою, незалежно від того, є він юридичною особою, чи ні.

¹ На практиці місцеві ради подекуди делегують ці функції своїм виконавчим комітетам. Це суперечить законодавству України і правовий статус таких нормативних актів, а отже – легітимність усіх дій утвореного з порушенням процесуальних правил виконавчого органу може бути поставлена під питанням.

Відділ, управління чи, може, департамент?

Для ОМС питання визначення «формату» виконавчого органу на рівні національного законодавства не регламентується. А тому порядок вирішення цих питань має бути закріплений у основоположних процедурних нормативних актів самої ради. У першу чергу – у Регламенті ради.

За основу можна взяти критерії формування підрозділів, визначені для місцевих державних адміністрацій (постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 р. № 179). Відповідно до зазначеного акту:

| | |
|-------------------|--|
| управління | структурний підрозділ одноголужевого або однофункціонального спрямування, до складу якого входить не менш як два самостійних відділи |
| відділ | структурний підрозділ, що утворюється для виконання завдань за одним напрямом діяльності з штатною чисельністю не менше ніж три одиниці |
| сектор | структурний підрозділ, що утворюється для виконання завдань за одним напрямом діяльності, функції якого неможливо поєднати з функціями інших структурних підрозділів, з штатною чисельністю не менше ніж дві одиниці |

Кількість заступників керівників зазначених структурних підрозділів визначається:

| | |
|----------------------------------|--|
| для начальника управління | 1-2 заступника в залежності від кількості відділів, які входять в управління |
| для начальника відділу | 1-2 заступника в залежності від величини відділу |

Автори ще раз звертають увагу читачів на те, що згадана вище постанова Уряду цей не є обов'язковою для застосування ОМС (носить лише рекомендаційний характер). Тому її можна взяти за основу, готуючи власний регламент та плануючи структуру своїх виконавчих органів. Але законодавець не обмежує місцеві ради й у цьому питанні, тому муніципалітет може встановити власні «критерії», за якими йому слід утворювати департаменти, управління, відділи чи сектори. Головне, щоб порядок, за яким це робиться в раді, був чітко визначений у відповідному локальному нормативному акті (актах). Найкраще, звісно, закріпити це на рівні Регламенту чи Положення про розподіл повноважень.

Як назвати підрозділ?

Назви підрозділів ОМС, які відповідають за міжнародну діяльність, на практиці також є дуже різними і залежать виключно від розподілу функціоналу та візії виконання певних повноважень.

Ось невеликий перелік найбільш поширених назв підрозділів (департаментів, управлінь, відділів), на які сьогодні місцеві ради покладають виконання завдань із міжнародної муніципальної співпраці:

- 1) зовнішніх зносин та комунікації;
- 2) стратегічного планування та економічного розвитку;
- 3) управління інформаційною політикою та міжнародними комунікаціями;
- 4) міжнародного співробітництва та проектної діяльності;
- 5) міжнародних зв'язків та промоції.

Важливо!

Оскільки типи та кількість виконавчих органів місцевого самоврядування та їх структурних підрозділів законодавством України не регламентуються та повністю віддані на вирішення місцевих рад, кожна територіальна громада абсолютно вільно може визначати форму та формат організації роботи з підтримки міжнародної муніципальної співпраці.

Головні критерії тут – якість, ефективність, економність.

Далі наводиться зразок утворення неспеціалізованого відділу, до функціоналу якого включаються повноваження із супроводу міжнародних комунікацій територіальної громади. Це – одна з найпоширеніших форм організації діяльності для середніх муніципалітетів, де створювати окремий підрозділ із забезпечення міжнародної діяльності ОМС немає сенсу.

**Х МІСЬКА РАДА
Х РАЙОНУ Х ОБЛАСТІ**

Р І Ш Е Н Н Я
___ сесії міської ради
_____ скликання

«___» _____ 2022р. м. _____ № _____

Про створення відділу стратегічного планування та розвитку Виконавчого комітету Х міської ради Х району Х області та затвердження Положення про нього

Керуючись п. 5 та б ч. 1 ст. 26, ч. 3 ст. 52, ст. 54 Закону України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування», міська рада

ВИРІШИЛА:

1. Створити відділ стратегічного планування та розвитку Виконавчого комітету Х міської ради .
2. Затвердити Положення про відділ стратегічного планування та розвитку Виконавчого комітету Х міської ради² (додається).
3. Секретарю ради забезпечити оприлюднення цього рішення на веб-сайті міської ради у встановлений законом строк.
4. Контроль за виконанням рішення покласти на постійну депутатську комісію з питань _____.

_____ **міський голова** _____

Законодавство дозволяє при затвердженні документів відповідного типу використовувати графічні елементи. Автори радять використовувати таку можливість, оскільки це значно зменшує описову частину тексту та дозволяє більш наочно окреслювати зв'язки між підрозділами та характер взаємодії працівників.

Примітка. Буквенні позначення ступені участі працівників чи підрозділів, наведені у цьому зразку вказано умовно, для наочності прикладу. Ці питання кожний муніципалітет має вирішувати суто індивідуально, урахувавши власні потреби та особливості.

² Може бути – відділ ради, а не виконавчого комітету. Це також поширена практика і не суперечить закону

ПОЛОЖЕННЯ
про відділ стратегічного планування та розвитку
Виконавчого комітету X міської ради X району X області

I. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

1. Відділ стратегічного планування та розвитку Виконавчого комітету X міської ради X району X області (надалі – Відділ) є структурним підрозділом Виконавчого комітету X міської ради X району X області.

2. Відділ утворюється без статусу юридичної особи та набуває повноважень у день набрання чинності рішення X міської ради X району X області (далі – Рада) від (дата) № _____ «Про створення відділу стратегічного планування та розвитку Виконавчого комітету X міської ради X району X області та затвердження Положення про нього».

Місцезнаходження Відділу: м. X, (адреса).

Відділ має свій офіційний бланк та офіційну електронну адресу.

3. Структура та загальна чисельність Відділу визначається рішеннями Ради.

4. Відділ підзвітний і підконтрольний Раді та підпорядкований міському голові . Координацію поточної діяльності Відділу здійснює визначений Радою заступник міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради згідно з розподілом обов'язків.

5. У своїй діяльності Відділ керується Конституцією та законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, іншими актами чинного законодавства України, рішеннями Ради та її виконавчого комітету, розпорядженнями міського голови, а також цим Положенням.

6. У разі внесення змін до законодавчих та нормативно-правових актів, на які посилається це Положення, приписи Положення застосовуються у частині, що не суперечить чинному законодавству України.

7. Відділ очолює начальник, який приймається на посаду та звільняється з посади міським головою відповідно до вимог законодавства. Керівник Відділу, крім загальних вимог, передбачених законодавством про службу в органах місцевого самоврядування, повинен мати повну вищу освіту економічного або правового спрямування або за напрямком державного управління не нижче ступеня «магістра», «спеціаліста», вільне володіння державною мовою. Стаж роботи на службі в органах місцевого самоврядування, на посадах державної служби або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності - не менше трьох років⁴.

⁴ Професійно-кваліфікаційні вимоги до посадових осіб місцевого самоврядування визначаються згідно до наказу Національного агентства з питань державної служби від 07.11.2019 р. № 203-19 «Про затвердження Типових професійно-кваліфікаційних характеристик посадових осіб місцевого самоврядування» (<https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v203-859-19#Text>). Цей наказ носить для ОМС рекомендаційний характер (див. п. 2 наказу). Це означає, що ОМС можуть встановлювати й більш жорсткі вимоги до кандидатів на окремі посади. Однак знижувати рівень вимог не бажано. Для прикладу, у наведеному зразку авторами умовно встановлено, що кандидат на посаду начальника відділу повинен мати стаж роботи не менше 3-х років, у той час як зазначений наказ передбачає мінімальну «планку» у два роки.

ОМС нерідко мають схильність повторювати у своїх локальних актах цілі розділи законів та підзаконних актів, якими регламентуються ті чи інші питання місцевого самоврядування. Автори не радять вдаватися до такої практики з кількох причин. По-перше, це не дуже юридично грамотно. Якщо певні питання мають визначатися законом чи підзаконним актом, у ОМС відповідної компетенції немає. По-друге, це не дуже ефективно. Законодавство України під впливом зовнішніх та внутрішніх чинників зараз стрімко змінюється. Відповідно, коли положення локального акту ОМС починають частково суперечити приписам чинного законодавства, виникають проблеми. Тому бажано при розробці нормативних актів (тобто документів, розрахованих на тривале застосування) не ускладнювати собі життя, а робити посилання на акти законодавства, якими треба керуватись у конкретному випадку. Тоді кожний працівник буде знати, які законодавчі зміни йому потрібно відстежувати, а ОМС не доведеться постійно переписувати свої документи.

8. Начальник відділу здійснює безпосереднє керівництво діяльністю Відділу і несе персональну відповідальність за виконання покладених на Відділ завдань.

9. Обсяг завдань, прав, обов'язків та повноважень начальника Відділу визначається згідно законодавства про місцеве самоврядування, у тому числі - Типових професійно-кваліфікаційних характеристик посадових осіб місцевого самоврядування, затверджених наказу Національного агентства з питань державної служби від 07.11.2019 р. № 203-19, з урахуванням особливостей, визначених рішеннями Ради, Х міського голови та цього Положення .

10. На час відсутності начальника Відділу, його заміщує заступник начальника Відділу.

11. Працівники Відділу користуються усіма правами, передбаченими законодавством України, актами Ради та її виконавчого комітету для посадових осіб та/або працівників місцевого самоврядування.

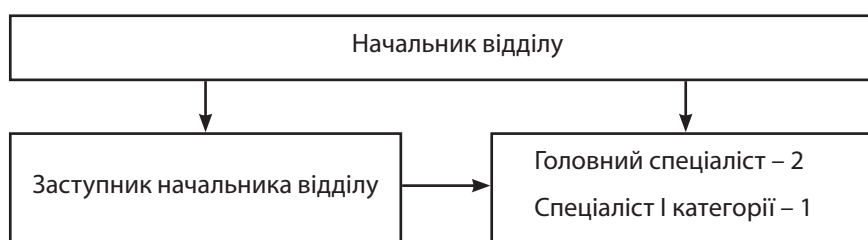
II. ЦІЛІ ТА ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ ВІДДІЛУ

12. Відділ створено для ефективної реалізації повноважень органів місцевого самоврядування у сфері економічного і соціального розвитку територіальної громади, у тому числі – через стимулювання підприємництва та залучення додаткових ресурсів, взаємодії з міжнародними партнерами, програмами та проектами міжнародної технічної допомоги, неспеціалізованої взаємодії з благодійниками (донорами) та меценатами, незалежно від форми власності, у межах, визначених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими актами законодавства.

13. Основними завданнями Відділу є:

| № п/п | Повноваження | Відповідно до ст. Закону | Найменування Закону |
|-------|--|--|--|
| 1 | Участь у виконанні програм соціально-економічного розвитку сіл, селищ та міста територіальної громади (далі – Програма) та інших цільових програм за напрямками, вказаними у п. 12 цього Положення, та подання пропозицій до проектів таких програм на наступний період, участь у розробці прогнозів економічного і соціального розвитку територіальної громади на середньо- та короткострокові періоди, забезпечення первинного контролю за виконанням відповідних показників програм економічного і соціального розвитку територіальної громади на короткостроковий період | пп. 1, 2, 5, 6, 7 п. «а» ст. 27 | Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» |
| | | ч. 1 ст. 18 | Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України |
| 2 | Створення умов для розвитку малого і середнього підприємництва, надання пропозицій щодо утворення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів у сфері розвитку малого і середнього підприємництва при Раді та/або міському голові | ст. 10 | Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» |
| 3 | Здійснення повноважень у сфері зовнішньо-економічної діяльності та сприяння інвестиційній діяльності на відповідній території | пп. 3 п. «б» ст. 28, пп. 1, 2, 3 п. «а» ст. 35 | Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» |
| | | ст. 6 | ЗУ «Про народні художні промисли» |

III. СТРУКТУРА ВІДДІЛУ



IV. МАТРИЦЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ⁶

14. Розподіл обов'язків між працівниками Відділу здійснюється з урахуванням наступного:

Умовні позначення, використані для визначення завдань та зв'язків відповідальних осіб:

1*- начальник Відділу;

2*- заступник начальника Відділу;

3*- головний спеціаліст

4*- головний спеціаліст

5*- спеціаліст I категорії

В - виконує;

У - бере участь;

І - зберігає інформацію

| № п/п | Функції | Результат | 1* | 2* | 3* | 4* | 5* |
|-------|--|--|------|-----|-----|-----|-----|
| 1 | Керівництво діяльністю Відділу | Виконання покладених на Відділ завдань | В | - | - | - | - |
| 2 | Планування роботи Відділу | Виконання планів роботи | В, І | - | - | - | - |
| 3 | Розподіл обов'язків між працівниками Відділу | Ефективне виконання обов'язків працівниками Відділу | В | - | - | - | - |
| 4 | Розроблення посадових інструкцій працівників Відділу | Посадові інструкції працівників Відділу | В, І | - | - | - | - |
| 5 | Опрацювання і підготовка документів з питань, віднесених до компетенції Відділу | Документи | В, І | У | У | У | У |
| 6 | Аналіз виконання планів роботи Відділу | Протокол | В, І | У | - | - | - |
| 7 | Подання пропозицій до проекту Програми | Проект програми або письмові пропозиції підготовано | У | В,У | У | В,І | У |
| 8 | Подання пропозицій до проектів інших цільових програм за напрямками, вказаними у п. 12 Положення | Проект програми або письмові пропозиції підготовано | У | В,У | У | В,І | У |
| 9 | Здійснення моніторингу виконання Програми та інших цільових програм за напрямками, вказаними у п. 12 Положення | Проміжні та кінцеві цілі програм виконано у встановлені строки, звіт про результати виконання затверджено | У | В,У | У | В,І | У |
| 10 | Участь у конкурсах проектів та програм у сфері місцевого самоврядування | Здійснюється постійний моніторинг актуальних проектів та програм, заявки на участь у цікавих громаді проектах підготовано та подано, звіт про результати виконання затверджено | В,І | В,І | В,І | В,І | В,І |

⁶ У розділі IV зразка Положення авторами наводиться витяг з (частина) матриці відповідальності – вказано тільки ті функції відділу, що безпосередньо стосуються міжнародного муніципального співробітництва або питань загальної організації роботи підрозділу

| | | | | | | | |
|----|---|---|-----|-----|-----|-----|---|
| 11 | Розробка інвестиційних програм, у тому числі за участі міжнародних партнерів та/або програм міжнародної технічної допомоги | Проект програми підготовано | В,У | У | В,І | У | У |
| 12 | Налагодження співробітництва з самоврядуваннями іноземних країн | Здійснюється пошук та підготовка інформації про потенційних партнерів та/або амбасадорів територіальної громади, підтримку зв'язків з наявними партнерами забезпечено | У | У | В,І | У | У |
| 13 | Організація прийому офіційних іноземних делегацій | Підготовано, погоджено та реалізовано відповідні заходи | В,У | У,І | В,І | У | У |
| 14 | Організація офіційних візитів та делегатів представників територіальної громади до інших країн | Підготовано, погоджено та реалізовано відповідні заходи | В,У | У,І | У | В,І | У |
| 15 | Популяризація територіальної громади в Україні та світі | Підготовано, погоджено та реалізовано відповідні заходи, у разі залучення до виконання інших підрозділів Ради – координація їх діяльності | В,У | У,І | У | В,І | У |
| 16 | Розробка макетів, виготовлення та поширення промоційної продукції територіальної громади | Підготовано, погоджено та реалізовано відповідні заходи | У | В,І | В,І | У | У |
| 17 | Супровід наповнення офіційного веб-сайту територіальної громади інформацією з питань, визначених п. 12 Положення, координація інших виконавчих органів Ради у цій сфері | Інформація висвітлюється на веб-сайті громади своєчасно та повно | В,І | У | В,І | У | У |
| 18 | Підготовка та оприлюднення інформаційних матеріалів з використанням зовнішніх джерел інформації | Інформація висвітлюється своєчасно та повно із використанням широкого спектру джерел | В,І | У | У | В,І | У |
| 19 | Забезпечення доступу до інформації, розпорядником якої є відділ | Публічна інформація поширюється своєчасно та у визначений законом спосіб | В,І | У | В,І | У | У |

Примітка. Інформація (у тому числі документи та їх копії, витяги та інші матеріали), розпорядником якої є Відділ, надається:

- 1) міському голові та його заступникам, секретарю Ради, виконавчому комітету та іншим виконавчим органам Ради, їхнім посадовим особам – з будь-яких питань, необхідних для виконання ними своїх повноважень у строки, визначені внутрішніми актами Ради або її виконавчого комітету, встановлені міським головою або його заступником;
- 2) іншим особам – у обсягах та порядку, визначеному законодавством.

VI. ПРАВА ВІДДІЛУ

15. Для реалізації покладених на нього повноважень та завдань, визначених законодавством України, актами Ради та її виконавчого комітету, міського голови та цим Положенням, Відділ у межах своєї компетенції має право:

- 1) залучати фахівців інших виконавчих органів Ради, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками) для підготовки та розгляду відповідних питань, актів, документів та заходів;

2) здійснювати заходи моніторингу, контролю та нагляду за виконанням рішень відповідних органів місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб;

3) отримувати від депутатських комісій, апарату та виконавчих органів Ради, їхніх посадових осіб будь-яку інформацію, документи та матеріали;

4) отримувати від органів державної влади (державних органів) та органів місцевого самоврядування інших територіальних громад (іншого рівня), підприємств, установ та організацій, незалежно від форми власності, фізичних осіб-підприємців та фізичних осіб інформацію та документи;

5) вносити уповноваженим особам подання про притягнення до відповідальності осіб, які не виконують законних вимог Відділу або його посадових осіб;

6) брати участь у конференціях, круглих столах та інших заходах, сприяти їх плануванню, підготовці та проведенню;

7) надавати міському голові, його заступникам, виконавчому комітету та іншим виконавчим органам Ради пропозиції, пов'язані із реалізацією питань, визначених у п. 12 цього Положення.

Секретар X міської ради
