

Національна Академія державного управління  
при Президентіві України  
Дніпропетровський регіональний інститут  
державного управління

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ  
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Матеріали  
науково-практичної конференції  
за результатами стажування слухачів  
спеціальності «Державне управління»  
(6 жовтня 2011 р., м. Дніпропетровськ)

Дніпропетровськ  
ДРІДУ НАДУ  
2011

**Редакційна колегія:***Є.І. Бородін* (голов. ред.), д-р іст. наук, проф.,*С.М. Серьогін*, д-р наук з держ. упр., проф.,*В.Г. Вікторов*, д-р філос. наук, проф.,*Ю.П. Шаров*, д-р наук з держ. упр., проф.,*О.Ю. Бобровська*, д-р наук з держ. упр., проф.,*Л.Л. Прокопенко*, д-р наук з держ. упр., доц.,

В.М. Дрешпак, канд. держ. упр., доц.

*О.М. Рудік*, канд. політ. наук, доц., *М.А. Стрижска* (відп. секретар).

**А 43 Актуальні проблеми державного управління та місцевого самоврядування** : матеріали наук.-практ. конф. за результатами стажування слухачів спеціальності «Державне управління» / за заг. ред. Є.І. Бородіна. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2011. – 52 с.

Уміщені матеріали доповідей учасників науково-практичної конференції «Актуальні проблеми державного управління та місцевого самоврядування». Досліджуються проблеми взаємодії влади і політичних партій, приєднання України до Європейського Союзу, залучення громадян до управління, регіональної бюджетної політики та місцевих фінансів, удосконалення системи соціального захисту населення.

Для фахівців державного управління, працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, науковців, викладачів, слухачів Національної академії державного управління при Президентові України, а також для тих, кого цікавить окреслене коло проблем.

<i>БУРИКА І.Г.</i> Організаційне забезпечення реалізації державної політики у сфері соціально-трудових відносин (на прикладі управління праці та соціального захисту населення Ленінської районної ради м. Кіровограда) .....	5
<i>ВЕРБОЛОЗ Л.В.</i> Роль Секретаріату Кабінету Міністрів України у діяльності уряду .....	8
<i>ВОРОПАЄВ О.О.</i> Інформаційні засоби управління процесами соціального розвитку .....	10
<i>ГЛИЗНУЦЯ Д.О.</i> Державне регулювання у сфері автомобільного транспорту .....	14
<i>ГОРЯЧЕВА Ю.В.</i> Проблеми лідерства в органах влади й управління ....	20
<i>ДАЦЬКО К.С.</i> Відкритість і прозорість органів місцевого самоврядування .....	21
<i>ДОБРОВОЛЬСЬКА А.А.</i> Перешкоди та перспективи впровадження політики міжсекторного партнерства в Дніпропетровській області .....	23
<i>КАРАМАНІЦЬ Ю.А.</i> Вдосконалення технологій електронного врядування в органах місцевого самоврядування на прикладі Дніпропетровської міської ради .....	26
<i>КОРНІЄВСЬКИЙ С.В.</i> Партисипативні бюджети як інструмент підвищення ефективності управління регіональним розвитком: зарубіжний досвід .....	29
<i>МАРІНА Т.В.</i> Пошук шляхів удосконалення соціального захисту населення .....	32
<i>МЕЛЬНИК Н.М.</i> Актуальні проблеми реформування публічного управління в Україні .....	34
<i>ПОДОЛЬСЬКА О.В.</i> Проблема соціальної реабілітації бездомних громадян .....	37
<i>ПЯТЕЦЬКИЙ О.Ю.</i> Роль стратегічного планування в розвитку територій .....	39
<i>РУДЕНКО Ю.Л.</i> Реалізація прав громадян на звернення та отримання публічної інформації: досвід центральних і місцевих органів державної влади .....	42
<i>ТАРАН А.М.</i> Удосконалення організації процесу підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування .....	43
<i>УШАКОВА А.С.</i> Забезпечення успішності діяльності працівників органів державної влади та місцевого самоврядування .....	45
<i>ШАБЛІЙ О.В.</i> Зв'язки з громадськістю в обласних державних адміністраціях: проблеми та досвід налагодження .....	48

**ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ  
СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВИХ ВІДНОСИН  
(на прикладі управління праці та соціального захисту  
населення Ленінської районної ради м. Кіровограда)**

Соціальний захист – це важлива складова державної політики, яка виконує функції підтримки життєдіяльності людини. На сучасному етапі розвитку українського суспільства питання механізмів реалізації соціального захисту населення залишається недостатньо розробленими. Реалізацією цих питань на місцевому рівні займається відділ праці який є структурним підрозділом управління праці та соціального захисту населення Ленінського райвиконкому міста Кіровограда та забезпечує реалізацію державної політики у сфері соціально-трудова відносин, оплати, умов та охорони праці, зайнятості населення та альтернативної служби.

Начальник відділу праці здійснює керівництво та організовує роботу відділу у відповідності з діючим Положенням про відділ праці; забезпечує в межах Ленінського району м. Кіровограда реалізацію єдиної державної політики з питань ринку праці, соціально-трудова відносин, оплати праці, альтернативної служби, умов та охорони праці, реалізацію соціально-економічних та демографічних програм, аналізує та прогнозує розвиток процесів у соціально-трудова сфері. У своїй діяльності начальник відділу праці керується Конституцією України, законодавчими актами, що стосуються державної служби, місцевого самоврядування та діяльності управління; Законом України «Про боротьбу з корупцією», Указами і Розпорядженнями Президента України, законодавчими актами Верховної ради України, Кабінету Міністрів України, Міністерства праці та соціальної політики України, рішеннями Національної ради з питань безпечної життєдіяльності населення при Кабінеті Міністрів України, розпорядженнями, постановами та наказами Кіровоградської обласної державної адміністрації, головного управління праці та соціального захисту населення облдержадміністрації, рішеннями органів виконавчої влади з питань, які відносяться до компетенції відділу; наказами та дорученнями начальника управління та соціального захисту населення Ленінського райвиконкому, а також Положенням про відділ з питань праці.

Також начальник відділу праці повинен знати практику застосування законодавчих актів та державну політику з питань, що належать до компетенції відділу, основи економіки, фінансів, кредиту, ринку праці та права, форми та методи роботи з ЗМІ, інструкції з питань діловодства, правила ділового етикету, правила та норми охорони праці та протипожежного захисту; основні принципи роботи на комп'ютері та відповідні програмні засоби.

Основними завданнями відділу є:

– забезпечення на території Ленінського району м. Кіровограда реалізації державної політики у сфері соціально-трудова відносин, умов, охорони та оплати праці, зайнятості населення;

– сприяння ефективному використанню трудових ресурсів, раціональній, продуктивній та вільно обраній зайнятості, підвищенню конкурентоспроможності робочої сили, продуктивності праці;

– вдосконалення форм соціального партнерства, організації співробітництва органів місцевого самоврядування з профспілками та організаціями роботодавців.

Відділ відповідно до покладених на нього завдань і цілей здійснює такі функції:

– здійснює моніторинг у сфері праці, зайнятості населення, аналізує та прогнозує розвиток процесів у соціально-трудова сфері;

– аналізує стан роботи щодо укладення колективних договорів на підприємствах, в установах та організаціях Ленінського району, надає сторонам переговорного процесу організаційно-методичну допомогу, забезпечує у межах своїх повноважень дотримання законодавства з питань колективно-договірного регулювання соціально-трудова відносин, вирішення колективних трудових спорів (конфліктів), здійснює контроль за виконанням колективних договорів;

– вивчає стан використання трудових ресурсів, аналізує розвиток процесів, які відбуваються на ринку праці та у сфері професійного навчання на території району;

– вносить пропозиції до програм соціально-економічного розвитку району, бере участь у розробленні та здійсненні заходів, спрямованих на реалізацію довготермінової державної політики щодо розвитку трудового потенціалу; розробляє пропозиції щодо поліпшення збалансованості трудових ресурсів та потреби в них; організовує розроблення та подання на розгляд районної ради цільових (комплексних) перспективних та поточних програм з питань, що належать до його компетенції;

– бере участь у розробленні та забезпечує разом з іншими структурними підрозділами здійснення заходів регіональної програми з питань охорони праці, впровадженні регіональної системи запобігання травматизму невиробничого характеру, сприяє впровадженню безпечних виробничих процесів та устаткування;

– здійснює державний контроль за своєчасною і не нижче визначеного державою мінімального розміру виплатою заробітної плати, дотриманням підприємствами, установами та організаціями усіх форм власності законодавства з питань праці та зайнятості населення; станом виплати заробітної плати та погашенням заборгованості з неї;

– сприяє проходженню альтернативної (невійськової) служби, та аналізує стан проходження такої служби громадянами на підприємствах, в установах та організаціях та району;

– здійснює контроль за охороною праці, забезпеченням соціального захисту працівників підприємств, установ та організацій усіх форм власності, у тому числі зайнятих на роботах із шкідливими та небезпечними умовами праці, за якістю проведення атестації робочих місць щодо їх відповідності нормативно-правовим актам про охорону праці, за наданням працівникам відповідно до законодавства пільг та компенсацій за роботу в шкідливих та важких умовах праці;

– надає відповідну інформацію, консультації та роз'яснення підприємствам, організаціям, установам та фізичним особам; здійснює розгляд звернень від них з питань, що належать до компетенції відділу;

– вживає відповідних заходів по усуненню причин, які викликають скарги;

– інформує населення з питань, що належать до компетенції відділу через засоби масової інформації;

– виконує інші функції, які не суперечать Положенню про управління.

З метою підвищення ефективності діяльності відділу праці управління праці та соціального захисту населення пропонує:

– удосконалювати нормативно-правове регламентування умов праці (санітарні і інші норми, правила, інструкції, спеціальні вимоги);

– посилювати попереджувальний та оперативний нагляд за дотриманням трудового законодавства, встановлених норм, правил, що здійснюється відповідними державними та громадськими органами;

– удосконалювати систему і практику надання численних пільг та компенсацій за роботу в несприятливих умовах праці;

– покращувати методи матеріального і морального стимулювання роботи по поліпшенню умов праці в поєднанні з посиленням матеріальної відповідальності за створення і довго тривалість дії несприятливих умов праці;

– удосконалювати статистичний облік даних, що характеризують стан умов праці;

– покращувати перспективне і поточне планування;

– впорядковувати розподіл матеріальних і фінансових засобів для здійснення заходів, що забезпечують усунення найбільш несприятливих елементів умов праці, характерних для даного виду виробництва.

Більшість з цих заходів у відповідному масштабі мають здійснюватися на підприємствах або з їх участю. Тому при організації ефективної роботи по поліпшенню умов праці, що проводиться на підприємствах, ці заходи повинні займати чільне місце, яке відповідає їх значенню.

Аналіз виконання комплексних планів поліпшення умов, охорони праці і санітарно-оздоровчих заходів свідчить про те, що величина витрат на поліпшення умов праці, виведення робітників з шкідливих умов визначалася і визначається зараз в значній мірі довільно. Причин в цьому декілька. Головна із них полягає: у відсутності науково обґрунтованих нормативів, що повинні бути покладені в основу визначення величини

необхідних витрат на поліпшення умов праці, недостатньої достовірності даних комплексних планів поліпшення умов, охорони праці і санітарно-оздоровчих заходів, що не підкріплені відповідними розрахунками.

В практичній роботі підприємств може бути запроваджений порядок розробки комплексної програми з поліпшення умов, охорони та безпеки праці. Виходячи з того, що вона спрямована на оздоровлення і поліпшення існуючих умов праці, а це є важливим резервом підвищення продуктивності праці і ефективності виробництва, при запровадженні її необхідно вирішити таке триєдине завдання: економічне – забезпечення найбільш ефективного використання трудових ресурсів; психофізіологічне – створити такі умови праці, що сприяють охороні здоров'я людини – головної продуктивної сили суспільства; соціальне – перетворити працю в першу життєву потребу.

При розробці підприємствами планів проведення реструктуризації з метою відновлення виробництва, збереження трудових колективів, ефективного використання наявного науково-технічного потенціалу, що погоджуються з відповідними міністерствами і відомствами, повинен бути включений і розділ з основними заходами по доведенню умов і безпеки праці до вимог діючих нормативів, які здійснюються за рахунок фонду охорони праці.

*Л.В. Верболос*

## **РОЛЬ СЕКРЕТАРІАТУ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ У ДІЯЛЬНОСТІ УРЯДУ**

Переважна більшість важливих питань в державі вирішується вищим органом у системі виконавчої влади – Кабінетом Міністрів України, тому існування Секретаріату, як постійно діючого органу, що забезпечує діяльність Кабінету Міністрів, набуває сьогодні широкого значення. Чітка, злагоджена структура Секретаріату дозволяє на високому рівні організувати роботу щодо реалізації права Уряду на законодавчу ініціативу, розроблення і виконання загальнодержавних програм, прийняття нормативно-правових актів, що належать до його компетенції, опрацьовувати великий обсяг кореспонденції від громадян, Адміністрації Президента України, народних депутатів України, Верховної Ради України та її Комітетів, центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій.

У своїй діяльності Секретаріат керується Конституцією та законами України, указами Президента України і постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, Регламентом Кабінету Міністрів України, актами Кабінету Міністрів України, Положенням про Секретаріат Кабінету Міністрів України, а також наказами Керівника Секретаріату Кабінету Міністрів України.

Організовує свою роботу відповідно до Положення про Секретаріат Кабінету Міністрів України затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2009 р. № 850.

Основним завданням Секретаріату є організаційне, експертно-аналітичне, правове, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності Кабінету Міністрів України та його керівництва, Керівника Секретаріату Кабінету Міністрів України та його заступників.

Секретаріат забезпечує підготовку і проведення засідань Кабінету Міністрів України, зокрема контроль за своєчасним поданням органами виконавчої влади проектів законів, проектів актів Кабінету Міністрів України та інших документів для розгляду їх урядом. Проводить їх фахову та юридичну експертизу.

У своїй діяльності Секретаріат взаємодіє в установленому порядку із Адміністрацією Президента України, Апаратом та Комітетами Верховної Ради України, Апаратом Ради національної безпеки і оборони України, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями, органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями.

До складу Секретаріату входять: Керівник Секретаріату Кабінету Міністрів України, його перший заступник і заступники; патронатні служби: Апарат Прем'єр-міністра України, служба Першого віце-прем'єр-міністра України – Міністра економічного розвитку і торгівлі України; структурні підрозділи – департаменти, управління, відділи та інші підрозділи.

Важливе значення у реалізації повноважень Уряду має злагоджене функціонування структурних підрозділів його апарату. Департаменти, самостійні управління та відділи Секретаріату у своїй діяльності взаємодіють зі службами Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України – Міністра економічного розвитку і торгівлі України шляхом проведення спільних нарад, консультацій, узгодження планів тощо.

Постановою Кабінету Міністрів України затверджено Регламент Кабінету Міністрів України, яким встановлено порядок організації діяльності Уряду. У цьому документі досить детально вписано процедури і правила, на основі яких Секретаріат організовує свою роботу. Зокрема в частині підготовки проектів рішень для подальшого їх розгляду на засіданнях Уряду, адже Кабінет Міністрів України є колегіальним органом, який здійснює свої повноваження шляхом прийняття рішень на засіданнях.

Аналіз наявної у Секретаріаті практики розроблення та ухвалення рішень дав змогу виділити, на мою думку, ряд позитивних моментів таких як:

– чітка, цілісна, збалансована система планування;

– системність у підготовці нормативно-правових актів із застосуванням демократичної моделі ініціювання розроблення проектів рішень за схемою «знизу – догори»;

– ефективне проведення консультацій із зацікавленими сторонами у процесі розроблення та прийняття управлінських рішень;

– вдосконалення стандартів і процедур, на основі яких Секретаріат буде свою роботу.

Застосування в роботі зазначених моментів є наближенням уряду до європейських стандартів у сфері прийняття та схвалення рішень. Адже, малозрозуміла для громадян і неефективна з погляду задоволення їх потреб система підготовки і ухвалення рішень зумовлює зростання недовіри населення до державних інституцій.

На особливому контролі уряду знаходиться реалізації державної політики стосовно соціального захисту незахищених верств населення. Свідченням цього є прийняті укази Президента України, постанови, розпорядження, затверджені протоколи оргкомітетів, плани, сценарії.

Сьогодні шлях виходу України на траєкторію сталого розвитку – це рішучі й всеосяжні реформи, спрямовані на підвищення конкурентоспроможності економіки країни. Програма економічних реформ на 2010 – 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» розроблена на виконання поставленого Президентом України завдання та спрямована на побудову сучасної, стійкої, відкритої й конкурентоспроможної у світовому масштабі економіки, формування професійної й ефективної системи державного управління, і зрештою – на підвищення добробуту українських громадян.

Основна мета нового етапу адміністративної реформи полягає у створенні ефективної системи державного управління, яка б відповідала стандартам демократичної правової держави з соціально орієнтованою ринковою економікою. Масштаби і складність зазначених завдань потребують прискореного формування управлінської еліти, залучення до системи управління на всіх рівнях енергійних, компетентних та ініціативних кадрів нової генерації, підготовки фахівців тих професій, які необхідні державі: керівників-організаторів якісно нового типу, спроможних працювати в ринкових умовах. Потрібне істотне підвищення теоретичного та практичного рівня підготовки фахівців.

*О.О. Воронаєв*

## **ІНФОРМАЦІЙНІ ЗАСОБИ УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСАМИ СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ**

В процесі розвитку суспільства весь час збільшується рівень інформаційного навантаження на свідомість та інтелект людини. З переходом людства у двадцять перше сторіччя, інформація набуває

вагомого значення в життєвих процесах кожного індивідууму та й соціуму взагалі. Інформаційний вплив поширюється на кожну з областей побутового, громадського, соціокультурного, державного та світового рівнів. Інформація набуває найрізноманітніших форм, здобуваючи все нові й нові властивості, вона стає засобом контролю, зброєю, породжуючи вислів «Інформаційні війни», розгортається інформаційними просторами та перетворюється на управлінські важелі.

Розглянувши інформацію як засіб управління, не можна не відмітити її вагомий вплив на процеси соціального розвитку, формування гуманістичних та морально-етичних якостей індивідууму та суспільства в цілому.

В предметній області даного дослідження, наступні поняття вживаються у такому значенні. Загальний зміст поняття **розвиток**, визначається як незворотна, спрямована, закономірна зміна матеріальних та ідеальних об'єктів, тоді як звичайні зміни характеризуються зворотністю, циклічністю, відтворюваністю. Часто зміни бувають випадковими, безсистемними, поодинокими, що свідчить про відсутність закономірності. Якщо зміни не мають спрямованого характеру, то це показник відсутності попередньо накопичених передумов. Тому такі процеси позбавлені внутрішнього взаємозв'язку, властивого саме розвитку.

Під **соціальним розвитком** розуміється процес виникнення нового стану об'єкта (суспільства), якісного перетворення його будови чи структури, якісну зміну основи існування об'єкта – перетворення світоглядної основи свідомості (Г. Гегель, І. Кант). Соціокультурні теорії – пов'язують соціальні зміни з динамікою духовної сфери суспільства (системи цінностей, ідеології, способів накопичення та поширення знань, світоглядних орієнтирів, науки і т. ін.)

**Інформація** (від лат. *informatio*, роз'яснення, викладення, обізнаність) – нові відомості, дані які прийняті, зрозумілі і оцінені їх користувачем, іншими словами, **інформація** — це нові знання, які отримує споживач (суб'єкт) у результаті сприйняття і переробки певних відомостей.

**Управління** - це цілеспрямований програмований чи довільний вплив на об'єкти задля досягнення кінцевої мети за допомогою процесорів, явищ, процесів, коли є з ними взаємодія в режимі детермінованої чи довільної програми, регламенту. Отже, за допомогою вищевикладеного, поняття інформаційних засобів управління процесами соціального розвитку у даному дослідженні, розуміється як певний вплив на об'єкт (суспільство) за допомогою інформації, тобто цілеспрямоване, програмоване використання даних та відомостей з метою отримання нового стану об'єкта, якісного перетворення його будови, якісну зміну основ існування об'єкта – перетворення його світоглядної основи свідомості.

Серед доволі великої кількості інформаційних засобів впливу на свідомість індивідуума і соціуму взагалі, варто розглянути найрозповсюджені та наймасштабніші з них – це друковані засоби масової інформації та телевізійні ЗМІ.

Під час проходження стажування в управлінні преси та інформації Дніпропетровської обласної державної адміністрації, мною проводився контентний аналіз вихідної інформації друкованих комунальних видань Дніпропетровської області як засобу інформаційного впливу на формування певних світоглядних основ. Відповідно до обраних кількісно-якісних критеріїв аналізу було отримано наступні результати за такими категоріями:

1. Влада інформує (висвітлення подій пов'язаних із владною діяльністю регіонального рівня, діяльність губернатора, голови облради, вищих представників влади) – 30 – 60% знаків від їх загальної кількості у виданні.

2. Місцеві новини (висвітлення соціальних подій місцевого значення, діяльність місцевих представників влади) – 15 – 30% знаків від їх загальної кількості у виданні.

3. Кримінальна хроніка – 5 – 10% знаків від їх загальної кількості у виданні.

4. Реклама, розваги – 15 – 30% знаків від їх загальної кількості у виданні.

Отримані результати свідчать про досить однобокий інформаційний виклад спрямований здебільшого на популяризацію влади та владних дій. Майже повна відсутність аналітичних рубрик є результатом низького рівня опрацювання вхідних даних, яка може бути зумовлена недостатньою кількістю задіяних спеціалістів та відсутністю затверджених схем або концепцій за якими проходить збір, обробка, проведення аналізу можливого впливу та викладення матеріалу.

Відповідно до структури управління, одним із можливих рішень порушеного питання може бути введення посади аналітика до штатного розпису та розробка посадових обов'язків для даної посади. Одним з важливих пунктів посадових обов'язків, повинні бути вимоги до певної бази знань в галузі психології, піар технологій, аналітики, тощо. Також необхідне розроблення концепцій проведення аналітичної діяльності вхідних та вихідних даних.

Досліджуючи інформаційні потоки телевізійних ЗМІ неможливо не звернути уваги на досить великий ступінь заповнення ефіру каналів різного роду рекламою.

Будь яка реклама – це інформаційний вплив на свідомість людини з метою зміни її поведінки. Відповідно до визначення мети впливу, рекламу можна поділити на політичну, комерційну та соціальну.

Політична реклама змінює електоральну поведінку: не ходив на вибори – почав ходити; голосував за одних – почав за інших.

Комерційна реклама змінює нашу споживацьку поведінку: ми не користувались даним видом товарів або послуг – почали користуватися; купували один товар – почали купувати інший.

Соціальна ж реклама змінює нашу соціальну поведінку: по відношенню до себе, суспільства та окремих його членів або груп, екології, певних соціальних проблем, явищ. Сюди умовно можна віднести й релігійну рекламу, взявши до уваги той факт, що релігія, на відміну від віри, є явищем більше соціальним, ніж особистісним.

Соціальна реклама має розглядатись як вагомий засіб впливу на процеси соціального розвитку, переходу суспільства на якісно новий рівень світосприйняття, формування морально-етичних якостей, отождолення із навколишнім світом, подолання соціальної байдужості. На відміну від комерційної реклами, вартість якої закладена у собівартість товару, соціальна реклама не приносить прибутку та потребує значної допомоги з боку держави як зацікавленої особи у створенні даного продукту. Однак при використанні соціальної реклами слід виважено підходити до її використання, адже у даній галузі існують певні небезпеки.

Давно вже встановлено, що найсильнішими є негативні емоції: страх, відраза, обурення, ненависть, тому й найбільш вживаним прийомом привернення уваги до рекламних роликів та плакатів є використання так званих «шокових методів». Застосування такого підходу до виготовлення соціальної реклами є досить небезпечним. Багато хто пам'ятає страшні рекламні плакати на вулицях українських міст з написом «Мамо, чому я урод?» і сентенцією про те, що у наркоманів не буває здорових дітей. Плакати обурювали й лякали, проти даної кампанії виступали громадські організації, інколи безпідставно звинувачуючи її творців в певній аморальності їхніх творінь, адже діти з різними вадами народжуються не тільки у алкоголіків і наркоманів, але дана реклама формує саме такий стереотип щодо батьків дітей-інвалідів.

Соціальна реклама є корисною для суспільства і кожного окремого громадянина лише коли сприймається свідомо, тверезо й обдумано. В іншому випадку вона стає суспільно небезпечною, може негативно вплинути на свідомість людини та її поведінку в суспільстві.

Підсумовуючи, важливо відзначити, що на державному рівні, розвиток та регулювання питання застосування інформаційних засобів управління процесами соціального розвитку, можливе лише за допомогою включення його до питань національної безпеки та проведення більш досконаліших досліджень у галузі інформаційних впливів.

*Д.О. Глизна*

## **ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ АВТОМОБІЛЬНОГО ТРАНСПОРТУ**

Серед всіх видів транспорту, автомобільний, за обсягами перевезень, масштабами впливу на майже всі аспекти нашого життя, є домінуючим. Як відомо, автомобільний транспорт є не тільки більш ніж важливою складовою економіки будь якої країни, але й найбільшим споживачем моторних палив нафтового походження, та саме він відповідальний за вкрай несприятливі, навіть небезпечні екологічні умови в місцях найбільшого зосередження людей та сумно відому статистику людських втрат.

Частка автомобільного транспорту лише у загальному обсязі перевезення вантажів складає 73,5%, пасажирів – 48%. Але більш важливим є те, що у багатьох сферах перевезень автомобільному транспорту не має альтернативи.

Не викликає сумнівів той факт, що значущість автомобільного транспорту, як важливої складової економіки, постійно зростатиме в оглядовій перспективі, особливо у забезпеченні все зростаючих потреб у мобільності населення.

Руйнування важелів державного управління галуззю в період структурних реформ призвело до суттєвих диспропорцій у її розвитку (у тому числі – у структурі рухомого складу та суб'єктів господарювання) з практичним ігноруванням все зростаючих від діяльності автомобільного транспорту зовнішніх витрат суспільства, відсутності механізмів запобігання або компенсації цих зовнішніх витрат, відсутності у суспільства достатніх ресурсів не тільки для відповідного розвитку транспортної інфраструктури, але й навіть її утримання, неоптимальності існуючої системи організації та управління транспортним процесом в цілому та суб'єктами господарювання галузі тощо.

Практично поза сферою державного регулювання залишається транспортне обслуговування осіб з обмеженими фізичними можливостями, забезпечення регулярним автобусним сполученням невеликих населених пунктів у сільській місцевості, реалізація законодавчого права окремих категорій пасажирів на пільговий проїзд та ряд інших питань соціального напрямку.

Ознайомившись зі структурою, організацією роботи і функціями Державної адміністрації автомобільного транспорту та здійснивши аналіз проблем які існують у даній галузі на мою думку необхідно розробити на 2012 – 2015 роки Державну цільову економічну програму розвитку автомобільного транспорту.

Метою цієї програми повинно стати забезпечення сталого розвитку екологічно сприятливого і енергоефективного автомобільного транспорту,

підвищення якості та безпеки автотранспортних послуг, забезпечення соціального значущих перевезень.

Наведена вище Програма повинна складатися з наступних заходів:

1. Оновлення парку автобусів та вантажних автомобілів. Більше 50% парку автобусів, що використовуються у сфері автотранспорту загального користування, експлуатуються більше 10 років, і цей процес щорічно погіршується. Парк автобусів повинен оновлюватись на рівні 10 – 12% щорічно.

Крім того, як на регулярних так і на нерегулярних автобусних маршрутах майже 50% складають автобуси малої та особливо малої місткості. Це стосується в основному міського та приміського сполучення. Кількість таких автобусів більше ніж у два рази перевищує їх оптимальну потребу.

Аналіз практичних витрат експлуатації автобусів різної пасажиромісткості свідчить, що один автобус великої місткості технологічно замінює до 3 автобусів малої місткості, а один автобус особливо великої місткості замінює до 4 автобусів малої місткості. При цьому при такій заміні питомі витрати на одиницю транспортної роботи за статтями «заробітна плата» та «паливо» скорочуються у 2 – 3 рази. Аналогічні результати і на вантажному автотранспорті. Завдання цієї Програми полягає в тому, щоб шляхом запровадження законодавчої бази створити для перевізників умови для їх стимулювання щодо процесу оновлення парку автобусів, без чого їх доступ до ринку послуг буде неможливим.

Оновлення парку вантажних автомобілів стосується в основному сфери міжнародних перевезень, а підставою для викладених у Програмі обсягів придбання вантажних автомобілів є умови, що протягом терміну реалізації Програми для вантажних автомобілів, що використовуються для міжнародних, а потім, і для магістральних сполучень будуть запроваджуватись європейські норми екології та енергоспоживання.

2. Для вирішення найбільш актуальної проблеми – забезпечити обслуговування міських мешканців автобусним сполученням на належному рівні – Програмою необхідно передбачити придбання автобусів великої та особливо великої місткості з метою щорічного збільшення їх питомої ваги і за термін реалізації Програми довести структуру парку автобусів в обласних центрах України до оптимального значення.

Парк автобусів великої та особливо великої пасажиромісткості повинен використовуватись на основних маршрутах міста з великим пасажиропотоком, в той час як автобуси середньої, малої та особливо малої пасажиромісткості, що працюють в режимі маршрутної таксі – на «підвозочних» маршрутах до метро, основних маршрутів автобусних та електротранспорту.

3. Вдосконалити систему регулювання тарифів на регулярних

автобусних маршрутах полягає у відміні їх прямого державного регулювання, а саме – запровадження державного регулювання не безпосередньо тарифів, а порядку диференційованого розрахунку автотранспортними підприємствами тарифів виходячи з цін на моторні палива та якості послуги, що надається, та може бути об'єктивно визначена за чітко встановленими критеріями.

Введення регламентованого порядку встановлення тарифів безпосередньо перевізниками виходячи з цін на моторні палива та якості послуги, що надається, дозволить забезпечити їх належно обґрунтований та соціально прийнятний рівень, забезпечити гарантію рентабельності перевезень і створити здорові умови конкуренції на ринку, і головне – створити умови, що сприятимуть підвищенню саме якості надання перевізниками послуг (заохотити перевізників до придбання достатньої кількості нового більш технологічно досконалого і комфортного рухомого складу, розрахованого не тільки на середньо добові обсяги перевезень, але й на пікові навантаження, введення і дотримання зручного графіку обслуговування пасажирів із зменшенням черг на очікування автобусів, особливо в години “пік” тощо).

4. Проблема автостанційного обслуговування пасажирів та перевізників полягає в тому, що автостанції при обслуговуванні приміського та міжміського автобусного сполучення по суті є монополістами. Ні пасажир, ні перевізник не мають можливості вибору іншого партнера при здійсненні конкретної поїздки чи обслуговування рейсу. Це створює для автостанцій умови, коли вони необґрунтовано встановлюють розмір автостанційного збору, що стягується з пасажирів, а також вартість послуг, що надаються перевізникам.

Як свідчить аналіз, в різних областях України на автостанціях одного класу розмір автостанційного збору та вартість послуг перевізникам різняться, і ця різниця може складати до 150%. Відсутність механізму регулювання вартості послуг перевізникам призводить до втрат автостанціями економічних стимулів, спрямованих на зменшення своїх витрат та збільшення обсягів послуг та їх якості.

Всі фінансові проблеми власники автостанцій можуть вирішувати шляхом подорожчання означених послуг. Ці обставини призводять також до скорочення кількості автостанцій, особливо в сільській місцевості, де незначні пасажиропотоки і діяльність окремої автостанції стає малорентабельною чи нерентабельною взагалі. Таким чином необхідна розробка механізму державного регулювання автостанційних послуг передбачається постановою

5. Транспортне обслуговування осіб з обмеженими фізичними можливостями, як одна із найважливіших задач держави, вирішується налагодженням випуску автобусів спеціалізованого призначення (чи переобладнанням автобусів), їх придбанням у мінімально необхідній кількості і використанням виключно за прямим призначенням.

Поряд з придбанням таких автобусів, які можуть передаватись міським комунальним автобусним підприємствам, необхідно передбачити у всіх обласних центрах створення диспетчерських станцій соціальних послуг для обслуговування осіб з обмеженими фізичними можливостями.

Такі диспетчерські станції можуть утворюватись як окремі госпрозрахункові підприємства, так і як структурні підрозділи міських комунальних автобусних підприємств.

Діяльність таких окремих підприємств чи структурних підрозділів автобусних підприємств повинна повністю фінансуватись з державного бюджету, а послуги особам з обмеженими фізичними можливостями повинні надаватись безкоштовно.

Враховуючи досвід розвинених країн з визначеного питання, виконання кожного замовлення здійснюється окремо. При цьому використовуються автобуси малої місткості та особливо малої місткості для перевезення одної особи з індивідуальною коляскою та до двох супроводжувальних осіб.

6. Вдосконалення системи транспортного обслуговування пільгових категорій громадян полягає у запровадженні адресної дотації на транспортні витрати для кожного громадянина визначеної пільгової категорії.

Чинний порядок надання з державного бюджету субвенцій регіонам з подальшим їх розподілом між перевізниками є не ефективним і створює умови для зловживань та корупції. Разом з тим, більшість громадян пільгових категорій не мають можливості реалізувати своє право безкоштовного проїзду за автобусним маршрутом у містах, що працюють в режимі маршрутного таксі, бо власники автобусів відмовляють у безкоштовному перевезенні таких пасажирів, що підриває у суспільстві віру в законодавчі норми взагалі.

Як свідчить досвід багатьох розвинених країн, фінансова підтримка перевізників з боку держави значно менш ефективна, ніж фінансова підтримка пасажирів. Перевагою запровадження адресної дотації є також той факт, що розмір такої дотації визначається, в першу чергу, виходячи з фінансової можливості державного бюджету і може бути розрахований на кількість поїздок, що нижче реальної потреби громадянина, але надана допомога гарантує реалізацію потреби в поїздках на маршрутах, незалежно від режимів їх функціонування.

Перевагою запровадження такої системи є також рівноцінний підхід до громадян, незалежно від їх можливості здійснення поїздок. Це стосується громадян у містах, які взагалі не користуються маршрутними автобусами, а також громадян, які проживають у населених пунктах, де взагалі відсутні міські регулярні автобусні маршрути. Ці категорії громадян будуть мати можливість адресну дотацію на транспортні витрати використовувати для інших потреб.

7. Розвиток автомобільного транспорту загального користування у значній мірі залежить від системи правового регулювання його діяльності, яка складається з розробки та вдосконалення законодавчих та нормативно-правових актів. Законодавче та нормативно-правове регулювання діяльності автомобільного транспорту загального користування в цілому спрямоване на вирішення таких основних питань.

7.1. Розробка та запровадження нормативних вимог до перевізників щодо їх спроможності забезпечувати організацію перевезень пасажирів та вантажів автомобільним транспортом на належному рівні безпеки та якості.

7.2. Створення правового поля для становлення цивілізованого ринку автотранспортних послуг.

7.3. Створення умов пріоритетного розвитку потужних автотранспортних підприємств, які мають необхідну матеріально-технічну базу та відповідних фахівців для забезпечення транспортного процесу на належному професійному рівні.

7.4. Спрощення системи допуску перевізників до ринку послуг автомобільного транспорту з перевезення пасажирів та вантажів шляхом вилучення необґрунтованих вимог до них та процедур їх суб'єктивних оцінок різними державними структурами, що утворює умови для зловживань.

7.5. Розробка та запровадження стандартів та державної системи транспортного обслуговування окремих, соціально незахищених категорій громадян (пенсіонерів, громадян з обмеженими фізичними можливостями, жителів населених пунктів у сільській місцевості та ряду інших).

7.6. Приведення транспортного законодавства до європейської системи з метою забезпечення конкурентоспроможності вітчизняних перевізників.

8. Як свідчить аналіз аварійності на автомобільному транспорті основною причиною такого негативного стану є людський фактор, що полягає у недостатній професійній підготовці водіїв та браку культури додержання дисципліни руху на дорогах.

На цей час спеціальну підготовку проходять водії, які допускаються до роботи в особливих умовах: ускладнені умови (гірська місцевість, ожеледь та інше); на спеціальному та спеціалізованому транспортному засобі; перевезенні небезпечних вантажів. В той же час відсутня система підготовки водіїв, які допускаються до надання ліцензованих послуг з перевезення пасажирів чи вантажів.

Передбачити допуск водіїв до роботи на транспортних засобах, що використовуються для надання ліцензованих послуг з перевезення пасажирів чи вантажів, здійснювати шляхом підвищення їх кваліфікації і набуття ними необхідних знань та практичних навичок з питань ввічливого спілкування з пасажирями, організації транспортного процесу,

вивчення необхідної дорожньої документації, фінансової та облікової документації, надання первинної медичної допомоги в разі дорожніх пригод та ряд інших.

Програми підвищення кваліфікації водіїв для роботи на транспортних засобах, що будуть використовуватись для надання ліцензованих послуг з перевезення пасажирів чи вантажів, будуть у повній мірі гармонізовані з вимогами вітчизняного та європейського законодавства з питань професійної придатності водія для роботи у сфері платних транспортних послуг.

9. Поетапне запровадження у галузі перспективних технологій і стандартів безпечного, екологічного сприятливого та енергоефективного автомобільного транспорту, а також розширення використання альтернативних моторних палив і джерел енергії на транспорті є надзвичайно важливими завданнями для забезпечення сталого збалансованого розвитку автомобільного транспорту і конкурентоспроможності вітчизняної економіки у цілому.

10. Запровадження інформаційно-аналітичної системи на підставі якої здійснюватиметься правове регулювання діяльності автомобільного транспорту загального користування. Створення системи електронного документообігу буде забезпечувати:

- управління видачею ліцензій та ліцензійних карток;
- ведення реєстру перевізників та транспортних засобів;
- ведення реєстру підтверджуючих документів відносно транспортних засобів (сертифікати, зірковість тощо)
- управління маршрутною мережею та проведенням конкурсів (ведення реєстру автостанцій, маршрутів, тощо);
- аналіз якості виконання транспортної роботи на маршрутах;
- облік, видачу та контроль використання разових дозволів;
- облік, розподіл, видачу та контроль використання дозволів ЄКМТ.
- оперативне одержання інформації в цілому по Україні щодо структури перевізників, обсягах транспортної роботи, видах послуг, їх вартості і собівартості та інших показників, без чого оптимальне державне регулювання діяльності громадського автотранспорту неможливе.

11. Створення міських, регіональних та національної інформаційних систем щодо попиту на вантажні перевезення із забезпеченням координації перевізників в напрямку зменшення порожнього пробігу рухомого складу і зменшення питомих витрат палива на одиницю транспортної роботи у галузі.

*Ю.В. Горячева*

## **ПРОБЛЕМИ ЛІДЕРСТВА В ОРГАНАХ ВЛАДИ Й УПРАВЛІННЯ**

Державне управління в сучасних умовах не можна розглядати не враховуючи базової системи безперервного професійного вдосконалення державних службовців, і зокрема керівників, що виступає фактором посилення української державності, утвердження її авторитету на міжнародній арені та формування соціально орієнтованої ринкової економіки.

Таким чином, сьогодні існує проблема неузгодженості між нагальною потребою у підвищенні якості надання управлінських послуг населенню та низьким рівнем адаптації формальних лідерів (керівників) до нових умов реалізації державного управління та формування культури якості в державному управлінні, що пояснюється необхідністю підвищення компетентності та вимог до їх якостей як керівників.

Ключовим елементом підвищення ефективності управління персоналом на державній службі є розвиток управлінського потенціалу керівників. Інструментом становлення вищого корпусу державної служби є впровадження профілів компетенцій лідерства, розробку яких Національне агентство з питань державної служби здійснює в рамках спільного канадсько-українського проекту «Реформування управління персоналом на державній службі в Україні». Профілі компетенцій визначатимуть необхідні для керівних кадрів на державній службі знання та навички, які сприятимуть приведенню державної служби України до стандартів Європейського Союзу. Профілі компетенцій є інструментом для використання у різних сферах управління людськими ресурсами, включаючи професійне навчання та підвищення кваліфікації, планування кар'єри та її розвиток, оцінку результатів діяльності, набір та просування по службі, планування людських ресурсів.

Виходячи з цінностей та етики, лідери на державній службі досягають результатів завдяки стратегічному мисленню, залученню та прагненню досконалого управління, а саме тому що:

- служать громадянам, гарантуючи добросовісність у особистій та організаційній практиці;
- поважають людей та принципи державної служби, включаючи цінності демократії, професіоналізму, етики та служіння людині;
- створюють такі умови праці, де панує повага, використовуються державні мови, діє принцип репрезентативності, а також прозорими та справедливими є рішення і дії, за які вони є підзвітними;
- надають поради та планують на основі аналізу питань та тенденцій, відповідно до своїх повноважень, спроможності та потенціалу їхніх організацій;

- постійно відслідковують середовище, що є комплексним та яке постійно змінюється, передбачаючи виникнення криз та можливостей;
- розробляють ґрунтовні рекомендації та стратегії, які є чутливими до різноманітних потреб багатьох зацікавлених сторін та партнерів;
- віддзеркалюють стратегічні напрями державної служби та забезпечують досягнення успіху організації;
- залучають людські ресурси, організації та партнерів до визначення цілей, виконання планів та досягнення результатів;
- закладають підґрунтя, розвиваючи коаліції з ключовими гравцями;
- мобілізують команди, використовуючи можливості для того, щоб виконати заплановане завдяки чіткій / зрозумілій та постійній комунікації, приділяючи час та віддаючи енергію для залучення усієї організації;
- використовують свої навички ведення переговорів й досягнення домовленості та гнучкості для заохочення визнання спільних інтересів, співпраці та для досягнення успішних наслідків діяльності;
- бачать загальну картину, що дозволяє залучати різні зацікавлені сторони, партнерів та громадськість, маючи спільний порядок денний та стратегії;
- примножують організаційну результативність та сталість;
- забезпечують людей необхідними для них підтримкою та інструментами, гарантують те, що людські ресурси в цілому є спроможними та відповідають різним потребам для досягнення поточних та довгострокових завдань;
- сприяють узгодженості людських ресурсів, діяльності та систем зі стратегіями для гармонізації того, як вони працюють та що вони роблять;
- застосовують комплексні системи підзвітності щодо людських та фінансових ресурсів;
- гарантують те, що добросовісність та управління інформацією і знаннями є обов'язком на всіх рівнях та ключовим фактором при розробленні та реалізації усіх політик та програм.

*К.С. Дацько*

## **ВІДКРИТІСТЬ І ПРОЗОРИСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Сьогоднішній день вимагає з'ясування нагальних проблем, які існують в механізмі забезпечення відкритості та прозорості діяльності обласної ради, реалізації прав громадян і юридичних осіб на доступ до публічної інформації, відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації», який був прийнятий Верховною Радою України 13 січня 2011 р.

Відділ внутрішньої політики у своїй діяльності керується Законами

України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про об'єднання громадян», «Про органи самоорганізації населення», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики».

Правове визначення поняття «публічна інформація» міститься у ст. 1 Закону, згідно з яким публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом. Слід зауважити що інформація вважається публічною у зв'язку з тим, що вона створюється, збирається, обробляється та зберігається за рахунок бюджетних коштів призначених на забезпечення діяльності відповідного органу влади.

Дніпропетровською обласною радою було розроблено та затверджено Порядок доступу до публічної інформації.

Доступ до публічної інформації у Дніпропетровській обласній раді забезпечується шляхом систематичного і оперативного оприлюднення інформації на офіційному веб-сайті Дніпропетровської обласної ради, на шпальтах газети «Зоря» або будь-якими іншими способами та надання інформації за запитами на інформацію.

Серед позитивних сторін закону можна виокремити такі, як:

- право на інформацію для кожної особи;
- принцип відсутності дискримінації при доступі до інформації;
- формулювання великого переліку розпорядників інформації;
- покладення на державні органи обов'язку публікувати найважливіші відомості;
- створення реєстрів документів, що перебувають у розпорядженні організацій – постачальників інформації;
- наявність різних способів звернення з інформаційним запитом;
- безоплатність надання інформації;
- право оскарження відмови у наданні доступу до інформації.

Водночас, закон не позбавлений і недоліків, основними з яких є відсутність захисту джерел інформації в державних органах, відсутність визначення, що є інформацією для службового користування, та значне звуження повноважень громадських організацій. Також, закон не зобов'язує розпорядників інформації підтверджувати отримання інформаційного запиту, а таке підтвердження могло б слугувати доказом реєстрації запиту та вказувати на початок перебігу строку, встановленого для надання інформації.

З огляду на прийняття цього закону, стає недоцільним існування закону України «Про звернення громадян». Так, якщо в зверненні громадян буде відсутнє посилання на Закон України «Про доступ до

публічної інформації», це надасть можливість посадовцю маніпулювати та не надавати інформацію в строк, передбачений цим законом.

Таким чином для розв'язання окреслених вище проблем можливе шляхом внесення змін до Закону України «Про об'єднання громадян» та до Закону України «Про інформацію», забезпечити контроль над затвердженням Кабінетом Міністрів України граничних норм витрат на копіювання або друк запиту за надання інформації, організувати проведення семінарів за участі сторін соціального діалогу стосовно шляхів вдосконалення та реалізації Закону України «Про доступ до публічної інформації». Також необхідно ввести кримінальну відповідальність за невиконання суб'єктами владних повноважень норм цього Закону. Це забезпечить передбачену Конституцією України ефективну реалізацію права громадян на доступ до інформації, сприятиме прозорості і відкритості діяльності влади.

*А.А. Добровольска*

### **ПЕРЕШКОДИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ ПОЛІТИКИ МІЖСЕКТОРНОГО ПАРТНЕРСТВА В ДНІПРОПЕТРОВСЬКІЙ ОБЛАСТІ**

Міжсекторне партнерство – це конструктивна взаємодія трьох секторів суспільства (місцевої влади – бізнесу – громадських структур) з метою вирішення актуальних соціальних проблем, яка є взаємовигідною кожній із сторін та територіальній громаді в цілому.

У своїй діяльності по розв'язанню тих чи інших проблем громади місцеві владні структури, недержавні та комерційні організації використовують механізм міжсекторного партнерства, але це не має характеру стійкої тенденції. Вже є певні результати, але в цілому, на жаль, сільські райони та малі міста Дніпропетровської області є ще досить слабкими в питаннях, що стосуються участі населення і бізнес структур у вирішенні соціальних проблем, розвитку міжсекторного співробітництва, активізації громад, розвитку громадського руху.

Якщо детально проаналізувати причини слабкої участі населення і розвитку громадських рухів у сільських районах та малих містах, то можна виділити стійкі, довгострокові і потрібні вирішення проблеми, а саме:

- відсутність традицій і практики участі громад і бізнесу в попередні роки;
- консерватизм та закритість влади;
- невелика кількість потужних громадських організацій (реально діють не більше 10 % з зареєстрованих);
- не прозорість влади;
- донедавна не працювали механізми залучення населення і бізнес

структур з питань реалізації цих механізмів і стимулювання громадського руху;

- пасивність населення, роз'єднаність громад, спрацьовують стереотипи, що все повинні вирішувати органи влади;
- низькі доходи населення;
- відсутність сильних громадських та підготовлених лідерів;
- низька суспільна самосвідомість.

Проблеми досить складні і вимагають системного підходу для їхнього вирішення. Відсутня цілеспрямована, продумана стратегія співпраці трьох секторів, яка слугувала б фундаментом подальшого успішного розв'язання місцевих проблем на постійній основі.

Цьому сьогодні об'єктивно перешкоджає невисокий рівень розвитку третього сектору. Формуванню дієздатного 3-го сектору в сучасних умовах заважають: нестача коштів, дефіцит кваліфікованих кадрів, недостатній рівень компетентності активістів НДО у юридичних, фінансових питаннях, PR, тощо.

Не часто реалізуються на місцях спільні ініціативи влади, бізнесу та громадськості. Взаємодія бізнес-структур з органами самоорганізації населення, іншими недержавними організаціями має низький рівень, причинами цього можна назвати погану поінформованість щодо проектів та програм місцевого розвитку, законодавчі перешкоди, пасивність суб'єктів партнерської взаємодії, фінансові та кадрові проблеми.

Рівень готовності мешканців громад залучатися до активних дій по розв'язанню проблем на місцях визначається безпосередньо їх власним бажанням; вагомими чинниками є також активність громадських організацій, законодавче забезпечення цього процесу, рівень зацікавленості органів місцевої влади.

З свого боку бізнесові структури повинні здійснювати посильну фінансову підтримку місцевих соціальних ініціатив. Важливими чинниками є й рівень поінформованості населення з означених питань та організаційне забезпечення відповідної діяльності.

В найбільшому ступені представникам всіх трьох секторів у налагодженні ефективної взаємодії сьогодні бракує правових та економічних знань; члени НДО потребують мати більше інформації щодо потенційних грантодавців, партнерів від влади та бізнесу, представники державних установ – інформації щодо можливих партнерів від НДО та від бізнесу, бізнесмени – інформації щодо можливих партнерів від НДО, фінансових партнерів. Має місце недостатність інформаційного забезпечення необхідних для спільної діяльності представників трьох секторів умов. Вкрай низьким є рівень охоплення організацій послугами ресурсних центрів та Інтернет, недостатнім можна вважати висвітлення результатів реалізації соціальних проектів та інших спільних заходів у ЗМІ.

Отже, є всі підстави зробити висновок, що по-перше необхідно

створити основу для подальшого розвитку громадських організацій, формування необхідних структур, органів самоорганізації населення та міжсекторного партнерства заради розвитку місцевих громад. Ця політика міжсекторного партнерства буде сприятиме посиленню місцевого самоврядування шляхом стимулювання відкритого і ефективного діалогу на місцевому рівні між органами влади, громадськістю та бізнесом.

По-друге, поширювати у бізнесовому середовищі (за допомогою ЗМІ, безпосередніх контактів, в т. ч. й за участю бізнесменів – учасників рад партнерства, представників органів влади та місцевого самоврядування, інших державних установ, активістів НДО) інформацію стосовно сутності такої моделі співпраці трьох секторів, як дорадча рада, повноважень залучених до неї сторін та наявного на регіональному рівні досвіду функціонування цієї моделі співробітництва.

По-третє, належним чином організовані презентації здобутків успішної взаємодії трьох секторів сприятимуть подоланню подекуди наявного скепсису стосовно дієздатності та доцільності міжсекторних утворень.

В четверте, необхідно застосовувати й альтернативні дорадчій раді, прийнятні з точки зору бізнесових та інших структур можливості розв'язання проблем на місцях, в т. ч. й безпосереднє фінансування соціальних проектів бізнесменами.

Важливу роль відіграє поширення досвіду участі у спільних соціальних проектах. Найбільш корисними формами здобуття необхідних знань являються інтерактивні методи обміну інформацією та досвідом, а саме – конференції, семінари, круглі столи; важливими є також консультації фахівців, теле- та радіопередачі, публікації у пресі. Також пропонується організувати обмін досвідом між районами із застосуванням відзначених вище засобів спілкування та поінформування, причому «всередині» секторів (бізнесмени – бізнесменам, посадовці – посадовцям, громадськість – громадськості).

Покращання потребують й законодавчі засади благодійництва: влада повинна покращувати законодавчі засади їх діяльності та виступати з ініціативами щодо реалізації спільних проектів.

Міжсекторне партнерство - це насамперед механізм створення нових можливостей і порозуміння, руйнація стереотипів, зміна ставлення, відхід від акцентування стосунків залежності й підпорядкування, розвиток навичок спільної діяльності та об'єднання заради змін на краще. Міжсекторне партнерство – це демократія в дії. Взаємодія держави з громадянським суспільством на основі партнерства необхідна для розвитку України як правової, демократичної і соціальної держави.

*Ю.А. Караманіць*

## **ВДОСКОНАЛЕННЯ ТЕХНОЛОГІЙ ЕЛЕКТРОННОГО ВРЯДУВАННЯ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА ПРИКЛАДІ ДНІПРОПЕТРОВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ**

Одним із пріоритетів України є розвиток інформаційного суспільства, яке визначають як орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на формування інноваційної моделі розвитку високотехнологічне суспільство, в якому кожен громадянин має можливість створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ.

Органи місцевого самоврядування відіграють значну роль в цьому процесі. Саме вони мають представляти інтереси населення у вирішенні питань місцевого значення, діючи за принципами законності, гласності, підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами, та забезпечувати ефективне виконання своїх функцій і завдань.

Оцінюючи сучасний стан місцевого самоврядування в Україні, вітчизняні науковці та практики відзначають низький рівень ефективності системи місцевого самоврядування. Важливою передумовою для підвищення якості її роботи є розробка ефективних інструментів функціонування, серед яких найважливіше місце займає електронне урядування як форма організації державного управління, що сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, скорочує строки вироблення та реалізації державної та місцевої політики, забезпечує надання в дистанційному режимі комплексу державних послуг користувачам з одночасною їх деперсоніфікацією.

Впродовж останніх п'яти років Україна різко втратила позиції за індексом готовності до електронного урядування. Згідно зі Звітом ООН, у 2009 р. Україна займала 41 місце за цим показником, а у 2010 р. – тільки 54 місце. Впровадження електронного урядування в більшості органах місцевого самоврядування України знаходиться на початковій стадії, що передбачає одностороннє розміщення інформації на офіційних веб-сайтах.

З іншого боку з кожним роком збільшується кількість веб-ресурсів органів державної влади та місцевого самоврядування. Успішно реалізуються проекти провадження технологій електронного урядування Дніпропетровської, Одеської, Чернівецької, Миколаївської обласних рад та Криворізької, Вінницької, Славутицької, Миколаївської, Джанкойської, Конотопської, Львівської, Донецької міських рад.

Під час стажування в управлінні у справах молоді та спорту Дніпропетровської міської ради було досліджено ступінь та ефективність впровадження технологій електронного урядування в Дніпропетровській міській раді.

З 2005 р. Дніпропетровською міською радою здійснювалось забезпечення роботи веб-сайту [www.rada.dp.ua](http://www.rada.dp.ua). У 2008 р. – проведена реєстрація в домені рівня [gov.ua](http://gov.ua), що призначений для обслуговування державних установ та організацій. Затверджено Положення про офіційний Інтернет-портал, згідно з яким метою його створення є надання інформації про діяльність міської ради та її виконавчого комітету, оприлюднення рішень органів місцевого самоврядування, офіційної інформації, що стосується членів територіальної громади Дніпропетровська, в мережі Інтернет, забезпечення права членів територіальної громади на одержання достовірної, об'єктивної та повної інформації з питань роботи органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Портал має забезпечувати інтерактивний зв'язок органів місцевого самоврядування з громадянами, надавати можливість звертатися до посадових осіб місцевого самоврядування, отримувати відповіді на звернення.

Фактично станом на серпень цього року Інтернет-портал Дніпропетровської міської ради не відповідає Положенню про нього, має структурну недосконалість, складність використання, несвоєчасно оновлюється, не містить достатньої кількості інформації, а саме:

1. Підрозділами виконкому міської ради та виконавчими комітетами районних у місті рад не створено власних субдоменів.

2. Інтернет-портал не містить інформації про комунальні підприємства міської ради. Частина рішень міської ради та її виконкому, розпоряджень міського голови не висвітлюється або висвітлюється не в повному обсязі. Особливо це стосується рішень міськради щодо земельних питань та додатків до рішень щодо затвердження програм, зокрема їх бюджетів.

3. Несвоєчасно з'являється актуальна для громади м. Дніпропетровська інформація та оновлюється інформація щодо складу та діяльності підрозділів виконкому міськради.

4. Не авторизована сторінка порталу, що містить рішення міськради, прийняті до середини 2008 р. Ця інформація є актуальною в зв'язку з тим, що частка діючих міських програм, була затверджена у 2007 – 2008 роках. Разом з тим відсутній розділ з переліком міських програм, і пошук відповідних рішень міської ради залишається єдиним і досить незручним для користувача шляхом отримання інформації.

Звернення громадян, що надходять до Інтернет-порталу, не відповідають вимогам ст. 5 та ст. 8 Закону України «Про звернення громадян», та часто відповіді на них не надаються у триденний строк через тривалість процедури отримання, реєстрації, розгляду, підготовки та надання відповіді на звернення, виконання якої займає більше часу, ніж відведено.

З 2010 р. діє програма інформатизації Дніпропетровської міської ради на 2010 – 2012 роки, метою якої є удосконалення інформаційної системи підтримки роботи органів місцевого самоврядування міста, забезпечення

їх повною, достовірною інформацією для підтримки процесів прийняття управлінських рішень та подальшого включення інформаційної системи до єдиного інформаційного простору України.

Але заходи програми інформатизації Дніпропетровської міської ради, заплановані програмою на 2010 р. та І півр. 2011 р., практично не виконувались через відсутність фінансування. Тому внутрішній портал міської ради відсутній. Локальні комп'ютерні мережі задовільно працюють тільки в межах підрозділів виконкому або їх окремих відділів, що унеможлиблює впровадження електронного документообігу в міській раді. В підрозділах виконкому використовується морально застаріла програма «Канцелярія», можливості якої зазвичай не використовуються в повному обсязі.

Таким чином можна прийти до висновку, що Дніпропетровська міська рада не використовує технології електронного урядування в обсязі, відповідному сучасним викликам.

Проте міською радою затверджені видатки на виконання програми інформатизації у 2011 р. в обсязі, достатньому для того, щоб у найближчий час здійснити необхідні кроки до суттєвого удосконалення інформаційної системи підтримки роботи міськради. Разом з тим є можливості використання пропозицій від компаній, що розробляють програмні комплекси для впровадження сучасних технологій електронного урядування.

З метою побудови сучасної системи управління у Дніпропетровській міській раді, створення потужних інформаційних ресурсів, надання рівного якісного доступу населення до інформації, адміністративних послуг та сприяння становленню інформаційного суспільства у найближчий час необхідно:

1. Удосконалити структуру офіційного порталу міської ради, організувати роботу системи пошуку на сайті.

2. Забезпечити повне та своєчасне надходження і оновлення інформації, оприлюднення рішень міської ради, рішень виконкому і розпоряджень міського голови, що стосуються територіальної громади м. Дніпропетровська, в тому числі за минулі роки.

3. Покращити інтерактивну взаємодію юридичних та фізичних осіб з міською радою шляхом перегляду процедури розгляду електронних звернень та інформаційних запитів.

4. Оновити локальну комп'ютерну мережу міської ради та створити внутрішній інтернет-портал.

5. Завершити створення автоматизованої системи документообігу за допомогою використання в підрозділах міської ради програм «Канцелярія», «Облік рішень та розпоряджень», «Облік звернень громадян».

6. Розробити регламент функціонування електронного документообігу та електронного цифрового підпису в міській раді.

## **ПАРТИСИПАТИВНІ БЮДЖЕТИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД**

Характерною рисою сучасного процесу розвитку регіонів в країнах ЄС стала взаємодія влади, бізнесу та місцевих громад. Євроінтеграційний вибір України передбачає використання досвіду практик цієї взаємодії. Однією з найсучасніших форм участі громадян в процесі управління регіональним розвитком є партисипативні бюджети.

Партисипативні бюджети – це нова форма політичної участі на муніципальному рівні і практикується з 1990-х. Реалізація цієї практики в Німеччині має місце тільки протягом останніх семи років. Її впровадження характеризується прозорістю муніципальних бюджетів, участю громадян у підготовці щорічного місцевого бюджету та вирішальною роллю муніципальної представницької влади щодо бюджету.

Існують також критерії, які можна розглядати як засіб диференціації між цією формою та іншими формами політичної участі, а саме:

1. В центрі перебуває обговорення місцевого бюджету та обмежених фінансових ресурсів;
2. Участь практикується на рівні всього міста або громади. Якщо участь обмежується одним районом без метрополії, він повинен мати політичну та адміністративну автономію;
3. Тривалий процес, що повторюється щороку;
4. Участь громадян складається з переговорного процесу (обговорення) в рамках деяких нарад (навіть на форумах в Інтернеті);
5. Адміністрація і політики враховують думку громадян, щодо міри результату процесу їх участі у результатах процесу.

Форми партисипативних бюджетів, які практикуються в Німеччині мають свої корені в двох моделях, які різняться одна від одної:

– партисипативні бюджети Порту-Алегрі (Бразилія) – *orgamento participativo*;

– модернізація адміністрації в місті Крайстчерч (Нова Зеландія).

Оригінальна концепція партисипативних бюджетів виникла в Порту-Алегрі, місті з 1,5 млн. жителів на півдні Бразилії, в 1989 р., коли Бразилія була однією з країн з найбільшим у всьому світі розривом у доходах. Політики на муніципальному рівні в значній мірі залежали від економіки і корупція мала неосяжні обсяги. Після перемоги у виборах коаліції лівих політичних партій сторони домовилися про консенсус щодо зміцнення демократії за допомогою активної участі населення, для цього були створені районні ініціативи.

В перший рік кількість людей, що взяли участь в цьому процесі

склала 976, а вже через деякий час їх кількість збільшилася з 3 694 в 1991 р. до 23 520 в 2003 р.

Завдяки впровадженню практики *orgamento participativo* за оглядом ООН у 2005 р. Порту-Алегрі класифіковано, як місто з найкращою якістю життя в Латинській Америці, показниками чого стали:

- створення первинної ланки охорони здоров'я в маргінальних районах;
- розширення підключення до питної води та каналізації домашніх господарств з 46% в 1989 р. до 84% в 1999;
- збільшення кількості шкіл і дитячих садів (1985 р.: 13 муніципальних шкіл і число учнів 13 357, 1999 р.: 89 шкіл і число учнів 51 476);
- активізація участі груп громадян, які не приймали раніше участь у процесах прийняття рішень, особливо серед бідних верств населення;
- підвищення інтересу населення в довгостроковому розвитку муніципалітету;
- зміцнення громадянського суспільства завдяки створенню ініціатив;
- поліпшення відношення населення до адміністрації міста.

Для другої моделі характерним є об'єднання участі населення у процесах модернізації адміністрації. Знання громадян використовуються для оптимізації адміністративних послуг та адаптації їх до потреб жителів.

Процедура складання річного бюджету в Крайстчерчі має такі етапи:

- 1) процедура починається в шістьох органах громади, де робляться пропозиції по бюджету, стосовно одномандатних округів;
- 2) всі жителі можуть робити пропозиції до бюджету протягом встановленого терміну у письмовій формі;
- 3) адміністрацією міста розробляється перший проект бюджету, заснований на пропозиціях громадян та органів громади, наданих у встановлений термін;
- 4) міською радою проводиться обговорення і адаптація проекту, який потім виноситься на розгляд громадськості;
- 5) в процесі розгляду громадяни мають можливість висунути свої додаткові пропозиції і обговорити з адміністрацією можливості реалізації цих пропозицій матеріально або технічно;
- 6) міською радою приймається остаточне рішення про бюджет з урахуванням корисних пропозицій, зроблених в ході публічного обговорення;
- 7) бюджет публікується в Інтернеті, як документ, доступний до читання.

Ця система дозволяє громадянам контролювати дотримання запланованих політичних цілей. В обох моделях характерним є принцип знизу – вгору. Аргументами на користь партисипативних бюджетів є:

1. Зміцнення компетенції щодо вирішення проблем. Окрім невеликого числа експертів з політиків або адміністрації, велика кількість громадян бере участь у вирішенні проблем бюджету. Партисипативні бюджети можуть бути ресурсом додаткових знань та ідей.

2. Більше можливостей для участі. Партисипативні бюджети пропонують нові можливості для громадян брати участь в суспільному житті, крім виборів. Через прямі контакти з політиками і адміністрацією розвивається обмін думками про те, які послуги необхідні і в якій формі вони повинні бути запропоновані.

3. Поліпшення суспільних послуг. Громадяни використовують державні послуги щоденно, при цьому зворотній зв'язок про очікування та побажання громадян дає можливість для політиків і адміністрації покращити свої послуги. Політики і адміністрація можуть поставити конкретні запитання щодо цього.

4. Зміцнення довіри до політики за допомогою демократії. Можливість політикам познайомитись з інтересами громадян краще.

5. Ідентифікація з муніципалітетом. Обговорення бюджету, нарешті, завжди пов'язане з питаннями суспільного добробуту. Партисипативні бюджети можуть бути використані щоб показати, як ми жили в нашому місті до цих пір, і як ми хотіли б жити там в майбутньому. Це призводить до сильної ідентифікації з містом, з якого готовність до більш широкій участі може стати сильнішою.

6. Громадська участь. Багато пропозицій в муніципалітеті не існували б без видатних громадян. Відкрите обговорення фінансів дає почуття самоповаги. Можливість висловити свою думку про бюджет може посилити бажання приймати участь у цьому процесі.

7. Консенсус, коли ресурси обмежені. Партисипативні бюджети дають можливість обговорити альтернативні варіанти з усіма зацікавленими сторонами і досягти ефекту. Причини майбутнього рішення повинні бути зрозумілі громадськості на ранній стадії і конфлікту можна уникнути.

8. Сучасна форма правління. Сьогодні, рішення приймаються не тільки політиками поодиночці, а через згоду різних елементів в політиці, економіці та громадянському суспільстві. Партисипативні бюджети є форумом для реалізації нової концепції управління.

Україна накопичує закордонний досвід вирішення проблем місцевого і регіонального розвитку. Одним із дієвих інструментів в поєднанні інтересів влади, бізнесу та громад в країнах ЄС є агентства регіонального розвитку. Впровадження діяльності цих агентств в Україні дозволило б підвищити ефективність управління розвитком регіонів. Саме такі установи, як агентства регіонального розвитку, могли б реалізувати практику партисипативних бюджетів з метою підвищення якості управління на місцевому і регіональному рівні.

#### Список використаних джерел

1. Bucker-Gartner H. Democratic Deficits. Strategies against the loss of confidence in the democratic state and its institutions / Henrich Bucker-Gartner. – Berlin, 2008. – p. 18 – 22

2. Зелюк Б. Взаємодія місцевих та регіональних органів влади з агентствами регіонального розвитку: теоретичні та практичні аспекти / Б. Зелюк // Агентства регіонального розвитку в Україні: становлення та перспективи. – К. : Вид-во «Міленіум», 2002. – С. 173 – 182.

3. Наврузов Ю. Роль регіональної політики в удосконаленні територіальної організації влади в Україні / Ю. Наврузов // Збірник наук. праць УАДУ при Президентіві України. – Вип. 2. – К., 2001. – С. 121 – 133.

*Т.В. Маріна*

### ПОШУК ШЛЯХІВ УДОСКОНАЛЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ

Соціальний захист населення є одним з важливіших напрямків державної політики. Проблема удосконалення системи соціального захисту населення в умовах здійснення структурних перетворень економіки України присвячені праці багатьох вчених, таких як: Бандур С. І., Борецька Н. П., Жаліло Я. А., Качалова І. В., Лібанова Е. М., Новіков В. М., Новікова О. Ф., Осауленко О. Г., Пащков А. В., Скуратівський В. А. та ін. Проте, незважаючи на інтенсивність досліджень у сфері соціального захисту, на сьогодні залишається актуальним питання щодо формування дієвого механізму державного управління соціальним захистом населення та розробки конкретного інструментарію проведення ефективної соціальної політики.

До основних проблем, пов'язаних з функціонуванням системи соціального захисту, слід віднести:

- невідповідність між прагненням держави забезпечити ефективний соціальний захист нужденних громадян та фінансовими можливостями держави щодо практичної реалізації таких заходів;
- недосконалість системи державної соціальної допомоги;
- нерозвиненість системи соціального страхування тощо.

Відповідно до ст. 46 Конституції України громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Серед усіх форм соціального захисту, які сьогодні використовуються в Україні, домінуюча роль належить пільгам та соціальним виплатам. Більшість пільг, соціальних та компенсаційних виплат, передбачених у чинному законодавстві, не виконують функції пом'якшення негативних наслідків економічних перетворень в Україні для найбільш соціально незахищених категорій населення, а запроваджуються, виходячи з політичних декларацій, і спрямовані на встановлення додаткових соціальних гарантій та преференцій для певних соціальних груп.

Однією з найважливіших проблем соціального захисту населення є недофінансування з державного бюджету. Така ситуація з фінансуванням програм соціального захисту населення може свідчити про те, що зростає заборгованість перед одержувачами допомог та підприємствами-постачальниками житлово-комунальних послуг яка погашається в кожному з наступних років.

У використанні бюджетних коштів нагромадилися серйозні проблеми: вимагає перегляду процес планування видатків на фінансування соціальних гарантій населення, необхідним є їх упорядкування, визначення обсягу видатків бюджету на основі мінімальних державних соціальних стандартів послуг, розв'язання суперечностей, пов'язаних із фінансуванням делегованих державою повноважень органам місцевого самоврядування у сфері надання соціальних гарантій населенню, розв'язання проблеми оцінки ефективності та результативності фінансування окремих соціальних програм.

Враховуючи вищезазначене, вважаємо за доцільне узгодження законодавства у сфері соціального захисту із бюджетним законодавством як у підходах і механізмах, так і в основних процедурах. Запровадження нових форм і видів соціального захисту повинне здійснюватися із прийняттям рішень про необхідне фінансування, визначенням обсягу і джерел фінансування.

Першочерговими пріоритетами розвитку системи соціального захисту населення в сучасних умовах вважаємо:

1) удосконалення і впровадження дієвої системи державної соціальної допомоги, що передбачає перегляд та упорядкування системи пільг, привілеїв та компенсацій, а також налагодження системи персоналізованого обліку пільгової категорії населення; заміна безготівкового надання пільг адресною грошовою компенсацією, посилення контролю за використанням бюджетних коштів, призначених на соціальну допомогу тощо;

2) реформування системи соціальних послуг. Кінцевою метою реформування системи соціального обслуговування є наближення її діяльності до міжнародних стандартів у цій сфері соціальної політики, надання особам, які перебувають у складних життєвих обставинах, якісних соціальних послуг, орієнтованих на їх індивідуальні потреби, підвищення якості життя громадян, створення методами соціальної роботи дієвого механізму захисту прав соціально вразливих категорій населення;

3) реформування системи соціального страхування, що передбачає перегляду переліку виплат і соціальних послуг, які надаються фондами соціального страхування з метою виявлення тих, що не мають характеру страхових виплат. Налагодження на місцевому рівні взаємодії між фондами соціального страхування та іншими органами соціального захисту;

4) реформування системи пенсійного страхування. Першочерговим завданням є забезпечення фінансової стабільності пенсійної системи та здійснення заходів щодо запровадження II рівня пенсійної системи – обов'язкової накопичувальної системи пенсійного страхування.

Таким чином, державне управління соціальним захистом населення має ґрунтуватися на принципах: системності; адресності; соціальної справедливості; фінансової обґрунтованості рішень, що приймаються.

*Н.М. Мельник*

## **АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ**

Історія та сучасна практика свідчать, що державне управління є необхідною умовою існування кожної країни. Система органів виконавчої влади є найважливішим елементом механізму державного управління. Об'єктивними властивостями ефективної влади є її системність, єдність, безперервність, стабільність та керована гнучкість, коли влада виступає формою вираження суспільних інтересів разом із забезпеченням взаємозв'язку між окремими інтересами та ефективним управлінням. Сьогодні державне управління в Україні являє собою складне, суперечливе явище з багатьма бюрократичними деформаціями, слабкими сторонами, недоліками та вразливими місцями, успадкованими від тоталітарного минулого. Важливим чинником виходу із трансформаційної кризи українського суспільства є створення сучасної, ефективної системи державного управління. Нова система державного управління в Україні має бути створена шляхом проведення адміністративної реформи [1 – 3].

Призначення адміністративної реформи – зробити владу відкритою, прозорою, ефективною та підконтрольною громадянам. Її реалізація сприятиме підвищенню ефективності публічного управління, зокрема якості надання адміністративних послуг, запобігатиме можливостям зловживання владою, посилить захист прав і законних інтересів громадян, забезпечуватиме подальший розвиток громадянського суспільства.

В першу чергу необхідно визначитись, що ми розуміємо під адміністративною реформою. В сучасних українських умовах адміністративна реформа – це комплекс політико-правових заходів, які полягають у структурних, функціональних та державно-службових перетвореннях, насамперед у сфері виконавчої влади, з метою перетворення її з владно-репресивного механізму на організацію, що служить суспільству, і створення на цій основі ефективної системи державного управління [4].

Реформи в своєму сучасному вираженні стали засобом маніпуляції, управлінням суспільною підтримкою та закордонною допомогою. Вони

дискредитували себе як інструмент змін та успіху, а тому мають бути відкинуті і замінені. Замінені цивілізаційною модернізацією.

У 2010 р. з початком каденції нинішнього Президента України розпочато роботу в іншому форматі. У рамках програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» при Комітеті економічних реформ створили спеціальну робочу групу для реформування державної служби і системи органів державної виконавчої влади під керівництвом Міністра юстиції України, а також за участю юридичного департаменту Кабінету Міністрів України, Головного управління державної служби України і регіональних комітетів реформ [5].

Ключовими елементами адміністративної реформи є модернізація інституціональної структури і системи органів виконавчої влади та їх персоналу. Зазначені напрями реформи об'єднує принцип розмежування адміністративних та політичних функцій та посад, коли визначення політичного спрямування діяльності органів виконавчої влади повністю відокремлене від професійної державної служби. Ці засади реалізуються завдяки формуванню нових типів органів з чітко визначеним набором функцій та розмежуванням політичних та адміністративних посад [6].

Одним з першочергових завдань на 2011 р. є модернізація держави, формування оновленої ефективної влади, здатної до впровадження системних і послідовних рішень. Це потребуватиме завершення адміністративної та початку адміністративно-територіальної реформи, подальшого вдосконалення виборчої системи, створення необхідної правової бази й дієвого механізму боротьби з корупцією [7].

Модернізація – це, перш за все, комплексний процес реформування існуючих та створення нових політичних, правових, економічних та суспільних інституцій, а також запозичення тих культурних норм, які відповідають кращим стандартам і цінностям розвинутих демократичних країн. Суть модернізації – оновлення або створення нових інституцій, що створюють умови для перетворення міжособистісних стосунків у сфері політичних, правових, економічних, суспільних відносин на сучасних засадах визнання принципів демократії, верховенства права та прав людини, ринкової економіки, соціальної держави, усталених міжнародних норм співіснування країн. Важливим елементом такої модернізації є докорінна зміна формату спілкування держави та громадян. Тому в цьому контексті ключовим завданням модернізації є забезпечення раціональної організації державних інститутів. Така раціоналізація створює умови, за яких суспільство отримує реальні можливості покращувати політичну, управлінську та судову еліти, а відтак і покращувати державну політику та розвиватися. Саме тому реформа інституційної організації держави та територіального самоврядування є найважливішим інструментом реалізації Стратегії модернізації України як такої.

Важливість успішної реалізації реформи публічної адміністрації для подальшого розвитку нашої країни ні в кого не викликає сумніву. Адже без успішної реформи публічної адміністрації неможливо подолати наявні негативні тенденції. Нова Концепція реформування публічної адміністрації спрямовуватиме зусилля держави в першу чергу на утвердження партнерських відносин між державою і громадянином.

Нажаль, під час здійснення реформування в Україні хронічними є відсутність єдиного підходу щодо: розуміння реформ, стратегії реформ та інституційної структури, реальності, яку реформи мають змінити. В Україні побутує два викривлених уявлення про реформи. По-перше, реформи розуміють як негайний успіх. Нова норма, закон, кодекс, будь-що нововведене мають викликати негайний економічний «прорив», диво. Обіцянки цього «дива» забезпечують владі легітимність та підтримку, але, водночас, завжди завищують суспільні очікування. Саме тому в реалізацію реформ влада вступає з підтримкою понад 50%, а закінчує з підтримкою на рівні 10%. По-друге, реформи розуміють як швидкі різкі вольові дії влади на зміну існуючого стану речей. Викривлене розуміння реформ породжує неефективну організацію процесу їх втілення [8].

До проблем гальмування адміністративної реформи в Україні можна віднести, перш за все: недостатнє правове забезпечення здійснення адміністративної реформи; законодавчу невизначеність щодо органів державної влади та їх посадових осіб при проведенні реформи; відсутність механізму взаємодії і колективної роботи щодо управління адміністративною реформою; відсутність ефективних інноваційних технологій впровадження адміністративної реформи; відсутність фінансового забезпечення здійснення адміністративної реформи; відсутність достатнього інформування широких верств населення про конкретні заходи, що стосуються адміністративної реформи. І якщо сьогодні не вирішити ці проблемні питання практичної реалізації реформи публічної адміністрації, то і через 10 років поспіль ми не зможемо отримати бажаних результатів.

Для правового забезпечення реформи публічної адміністрації необхідно, перш за все, прийняти Адміністративно-процедурний кодекс, Закони «Про адміністративно-територіальний устрій України», «Про нормативно-правові акти», внести зміни або прийняти в новій редакції закони «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування» та ін. У ході реформи публічної адміністрації потребуватимуть перегляду та внесення змін інші закони та інші підзаконні нормативно-правові акти. На сьогодні завданнями розробки таких актів займаються різні центральні органи, що створює проблему узгодженості положень вищенаведеної та інших концепцій [1].

Необхідним кроком для успішного проведення реформування публічного управління має стати тісна співпраця утворених відповідними

центральними органами виконавчої влади робочих груп з метою визначення єдиних підходів до проведення адміністративної реформи в Україні та її нормативно-правового забезпечення.

#### **Список використаних джерел**

1. Майборода С. В. Адміністративна реформа в Україні. Сучасний стан, проблеми та перспективи / С. В. Майборода, А. М. Михненко, В. О. Шамрай. – К. : СКМУ, 2009.
2. Трансформація державного управління в контексті європейських інтеграційних процесів: монографія / В. В. Баштанник. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2010. – 390 с.
3. Адміністративна реформа в Україні. Документи і матеріали / Українсько-Європейський консультативний центр з питань законодавства // Український правовий часопис. – 1999. – № 4. – С. 8 – 34.
4. Адміністративна реформа – історія, очікування та перспективи / Упоряд. В. П. Тимошук. – К. : Факт, 2002. – 100 с.
5. Симоненко В. Реформа публічної адміністрації в Україні: фальстарт тривалістю в 15 років // Економіка України. – 2010. – № 11. – С. 4 -13
6. План модернізації державного управління: пропозиції щодо приведення державного управління та державної служби України у відповідність із принципами і практиками демократичного урядування / [А. Вишневський (кер. авт. колективу), В. Афанасьєва, Р. Гекалюк та ін.; за заг. ред. Т. Мотренка.] – К. : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2010. – 396 с.
7. Модернізація України – наш стратегічний вибір: Щорічне послання Президента України до Верховної Ради України. – К., 2011. – 416 с. – Режим доступу : [www.niss.gov.ua](http://www.niss.gov.ua) – Назва з екрану.
8. Цивілізаційна модернізація: неможливість реформ. – Режим доступу : [www.pravda.com.ua/articles/2011/01/5837698](http://www.pravda.com.ua/articles/2011/01/5837698). – Назва з екрану.

**О.В. Подольська**

### **ПРОБЛЕМА СОЦІАЛЬНОЇ РЕАБІЛІТАЦІЇ БЕЗДОМНИХ ГРОМАДЯН**

Явище бездомності подібно багатьом іншим суспільним явищам (наркоманія, злочинність) є однією з проблем в Україні. Тема бездомності і бідності особливо загострюється у зимовий час. Помилковою є думка, що бездомні живуть лише з побирання. До цієї групи належать також особи працюючі, але наднизька зарплата, малі доходи дозволяють тільки вижити в сучасному суспільстві. Слід пам'ятати, що відсутність домівки робить неможливим нормальний розвиток людини, негативно впливає на стан психічного і фізичного

здоров'я, робить неможливим розв'язання культурних прагнень, регенерацію сил і відпочинок.

Виходячи з цього, було прийнято рішення Дніпропетровської міської ради від 23 грудня 1998 р. № 36 «Про затвердження Положення про міський центр соціальної допомоги» на базі Управління праці та соціального захисту населення Дніпропетровської міської ради і було створено «Міський центр соціальної допомоги» (далі – Центр).

Центр є бюджетною установою, що надає послуги пенсіонерам, інвалідам, непрацездатним громадянам та іншим соціально незахищеним категоріям населення міста, які спрямовані на підтримання їх життєдіяльності, соціальної активності. До складу Центру входять такі структурні підрозділи як: відділ обліку бездомних громадян; притулок для осіб, які не мають житла та таких, що ведуть бродячий спосіб життя; відділення професійної та соціальної реабілітації інвалідів; їдальня для малозабезпечених громадян; лікувально-виробничі майстерні, спеціальні цехи, дільниці, підсобні господарства.

До основних функцій Центру віднесено виявлення та облік бездомних громадян, забезпечення їх прав на реєстрацію за переважним місцезнаходженням, отримання соціальних послуг, передбачених законодавством України. Важливим напрямом роботи є організація для малозабезпечених громадян притулку для осіб, які не мають житла; професійна та соціальна реабілітація; безкоштовне харчування; надання натуральної допомоги у разі надходження гуманітарної допомоги [1].

Однією з основних проблем, з якою стикається Центр, є відсутність єдиної бази даних безпритульних. Станом на 1 серпня 2011 р. притулок для бездомних громадян розрахований тільки на 30 койко-місць. У місті не проводилося анкетування серед безпритульних.

Наш досвід соціальної реабілітації бездомних громадян варто порівняти з польським досвідом. У Польщі проблема їх соціальної реабілітації вирішується на рівні місцевої влади за допомогою благодійної організації «Caritas», а також ряду інших громадських організацій та фондів, зокрема: фонд «European Anti-Poverty Network (EAPN)» та організація «Comite Europeen de Coordination de l'Habitat Social (SECODHAS)», які частково фінансують центри для бездомних громадян. В Польщі такі центри мають назви «Світлиці». На відміну від нас, в кожному польському великому місті нараховуються десятки таких «Світлиць».

Також слід зазначити, що майже кожен півроку у Польщі проводиться моніторинг серед соціальної групи бездомних громадян. В анкетах містяться наступні питання: Чим є бездомність? Як довго бездомний? Яке є місце нічлігу? Яке освіта? Результати опитування заносяться до єдиної бази бездомних громадян. Тим самим можливе відстеження позитивних змін серед цієї соціальної групи [2].

На наш погляд, подібне анкетування, слід запровадити серед

безпритульних міста Дніпропетровська, тим самим ця група людей відчує соціальну допомогу. А це є перший крок у соціальній реабілітації людей, що живуть на вулицях.

Досвід Польщі дає змогу зрозуміти основні напрямки соціальної реабілітації бездомних громадян, отримати певні навички для розширення Центрів для цієї соціальної групи, а також запровадити моніторинг та анкетування серед бездомних громадян.

1. Рішення Дніпропетровської міської ради від 23 груд. 1998 р. № 36 «Про затвердження Положення про міський центр соціальної допомоги». – Режим доступу: <http://asiasi.wordpress.com/bezdomnosc-w-polsce/>.

*О.Ю. Пятецький*

## **РОЛЬ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ В РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ**

Національна стратегія розвитку України не може бути сформована без належного врахування чинників глобальної інтеграції. При цьому пріоритет повинен надаватися внутрішньому розвитку, внутрішній інтеграції економіки й суспільства заради облаштування України в нових історичних умовах. Внутрішня стратегія і політика України мають бути одночасно і глобально орієнтованими, конкурентоспроможними, ефективними (з точки зору протидії новим, руйнівним впливам глобалізації) та прагматичними (з огляду на використання нових можливостей та переваг глобалізації).

На тлі численних реформ, що здійснюються сьогодні в Україні, органи влади повинні як найшвидше реагувати на проблеми, що виникають, шукати шляхи, інструменти механізми та методи для забезпечення сталого розвитку країни, кожного міста чи села. Основою регіональної політики держави сьогодні є формування системи належного управління соціально-економічним розвитком.

Сьогодні на рівні регіонів, районів, міських, селищних, сільських рад щорічно проводиться розробка програм соціально-економічного розвитку територій, але стратегічне планування практично відсутнє. На це впливають декілька факторів. По-перше, у недалекому минулому державне планове регулювання на рівні районів не застосовувалось у повному обсязі. По-друге, рівень професійної та соціально-психологічної підготовки спеціалістів виконавчої влади на місцях є недостатнім для розробки та впровадження стратегічних завдань розвитку району. По-третє, у нових умовах господарювання ще не використовуються у повному обсязі методологічні та теоретичні основи реалізації процесів стратегічного планування, не враховуються територіальні особливості, не завжди застосовуються нові підходи щодо розробки та реалізації

стратегій. Як наслідок, результати наукових досліджень та розроблень у сфері стратегічного планування використовуються не в повному обсязі, не відпрацьована методика формування проектів як інструментів реалізації стратегічних пріоритетів розвитку.

Стратегічні прогнози та програми розвитку як окремих територіальних громад, так і районів, які розробляються, мають визначати головні проблеми розвитку кожного населеного пункту, ступінь невідкладності, ресурсозабезпеченості, терміни їх вирішення, зміст та послідовність необхідних для цього взаємопогоджених дій органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, бізнесу, громадських організацій та окремих громадян.

Формування та успішна реалізація стратегічних планів розвитку, які визначають основні пріоритети розвитку території та шляхи їх реалізації, є особливо актуальним для підвищення рівня і якості життя територіальних громад України.

У сучасній практиці органів місцевого самоврядування основним питанням є формування річного бюджету, що задає ключові параметри діяльності влади. В умовах недостатніх бюджетних надходжень постає завдання забезпечити: збалансованість та обґрунтованість витрат на власні та делеговані повноваження; збільшення надходжень по бюджету, у той же час не пригнічуючи ділової активності; оптимізацію витрат бюджету, перерозподіл видатків в галузі, де неможливе позабюджетне інвестування.

Відповідно до вимог часу управлінська діяльність органів місцевого самоврядування населення також повинна спиратись в своїй роботі на сучасні методи та ідеологію муніципального менеджменту. Однією з найголовніших задач муніципального управління є вироблення комплексної довготермінової програми дій для подальшого сталого розвитку самоврядних територіальних утворень. В процесі визначення стратегії розвитку формулюються цілі та основні шляхи для їх досягнення, таким чином, щоб всі складові територіальної одиниці мали спільний напрямок розвитку. Як свідчить аналіз літератури, стратегічне планування являє собою складну соціально-економічну модель майбутнього становища спільноти та потребує вибору оптимальної моделі подальшого. Вибір можливих варіантів подальшого розвитку має найважливіше значення для забезпечення нормального функціонування життєдіяльності людської спільноти. Тому увага до стратегічного планування в органах державної влади та органах місцевого самоврядування виходить на одне із пріоритетних місць.

Стратегія розвитку, будучи довготерміновою, орієнтується на оптимальне задоволення потреб місцевої громади, сприяючи досягненню громадської згоди. Процес стратегічного планування полягає в примиренні протилежних думок та формуванні зацікавленості в подальшій її реалізації. В ході напрацювання стратегії розвитку необхідний

широкий підхід який вимагає враховувати до думки фахових спеціалістів інтереси членів територіальної громади, тому здійснюється в процесі соціальної співпраці. Таким чином стратегічне планування базується на демократичних засадах і дає змогу населенню керувати розвитком території. Наявність стратегічного плану також підвищує конкурентоспроможність муніципального утворення, що слугує одним із основних чинників для залучення інвесторів. Стратегічне планування носить в собі насамперед аналітично-прогностичну функцію, та спрямовує членів спільноти до формування нових пріоритетів та уподобань.

Існують різноманітні підходи до здійснення процесу стратегічного планування, але всі вони місять такі етапи:

- виявлення найбільш актуальних проблем громади;
- аналіз і прогноз тенденцій, що впливають на функціонування самоврядного утворення;
- визначення цілей розвитку муніципального утворення;
- прийняття обраної політики;
- реалізація плану;
- постійне спостереження та внесення до нього коректив;
- оцінка впливу на соціально-економічні процеси.

Отже, вибір можливих варіантів подальшого розвитку має найважливіше значення для забезпечення нормального функціонування життєдіяльності людської спільноти. Тому увага до стратегічного планування в органах публічного управління виходить на одне із пріоритетних місць.

Процеси аналізу, прийняття та реалізації стратегії розвитку територій дозволяють громадам створити умови для наближення влади до населення, консолідувати зусилля громади для соціально-економічного та культурного зростання, сприятиме соціальній активності населення, об'єднанню населення територіальної одиниці в своєрідне «співтовариство», яке буде впливати на хід виконання намічених планів. Враховуючи такі чинники можна стверджувати, що стратегічне планування розвитку самоврядних територіальних утворень дозволить сформувати гнучку систему управління органів місцевого самоврядування.

#### **Список використаних джерел**

1. Стратегічне планування розвитку територіальних громад : навч. курс. робоча прогр. та метод. вказів / кер. проекту Г. Дробенко. підготов. навч. курсу та його апробація Р. Брусак.; за ред. Ю. Бондаренко. – Л.: ЛРІДУ УАДУ, 2002. – 41 с.
2. Стратегічне планування : навч. посіб. для громад. організ. / за наук. ред. В. Полуйко. – Л. : Західноукраїнський ресурсний центр, 1998. – 108 с.
3. Тертичка В. Планування як стратегічний ресурс аналізу державної

політики / В. Тертичка // Вісн. Нац. академії держ. управління при Президентіві України. – 2004. – № 1. – С. 47 – 56.

4. Шаров Ю.П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти : моногр. / Ю. П. Шаров. – К. : Вид-во УДАУ, 2001. – 302 с.

5. Шаров Ю.П. Стратегічне планування та реалізація політики на центральному, регіональному та місцевому рівнях : навч. посіб. / Ю. П. Шаров. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – 56 с.

6. Шаров Ю. Муніципальний менеджмент / Ю. П. Шаров ; за заг. та наук. ред. Ю. П. Шарова. – К. : Атіка, 2009. – 404 с.

7. Шершньова З. Є. Стратегічне управління : навч. посіб. / З. Є. Шершньова, С. В. Оборська. – К. : КНЕУ, 1999. – 384 с.

8. Шрьодер П. Стратегії місцевого та регіонального розвитку. Методи, принципи та політичні засади : пер. з нім. / О. Блащук. – К. : Вид-во Фонд Фрідріха Наумана за свободу, 2008. – 78 с.

*Ю.Л. Руденко*

### **РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВ ГРОМАДЯН НА ЗВЕРНЕННЯ ТА ОТРИМАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ: ДОСВІД ЦЕНТРАЛЬНИХ І МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

На наш погляд, існує велика кількість нормативно-правових актів, якими користуються державні службовці при вирішенні питань, порушених у зверненнях громадян до органів влади. На жаль, у Законі України «Про звернення громадян» досконало не прописується весь механізм розгляду звернень громадян, а існуючі нормативно-правові акти не узгоджуються між собою, що призводить до виникнення труднощів при вирішенні питань заявників. Унаслідок цього у взаємодії вищих, центральних, регіональних, місцевих органів влади виникають проблеми, через які громадяни замість реального вирішення їх питань можуть отримати формальні відповіді або ж відповідальність з вищих перекладається на нижчі рівні управління.

У зв'язку з цим вважаємо доречним розробити Єдиний механізм розгляду звернень громадян до органів влади всіх рівнів, в якому будуть прописані права і обов'язки громадян, які звертаються, та працівників органів влади, які опрацьовують ці звернення, порядок розгляду звернень на різних рівнях.

На наш погляд, існує перешкода в ефективному вирішенні порушених заявником питань одразу ж після надходження звернень до вищих органів державної влади, оскільки, згідно з чинним законодавством, ці звернення відразу надсилаються на розгляд тим органам, у віданні яких є порушене заявником питання. А фактично це і є розгляд звернення на тому рівні,

на який скаржаться. Що призводить до зацікавленості осіб у вирішенні нагального питання.

Застосування практично механізму розгляду звернень громадян у Апараті Верховної Ради України на місцевому рівні не є можливим. Оскільки цей механізм розрахований на спрямування звернень для розгляду на нижчому рівні. Проте з практичного досвіду роботи вищих органів державної влади хотілося б перенести на місцевий рівень підходи щодо організації робочого процесу. Він спрямований на покращення ефективності роботи за рахунок вузькопрофільності спеціалістів та їх кількості. Це дає змогу ретельно вивчати існуючі проблеми, розробляти механізми та методи їх усунення та удосконалення.

Оскільки Закон України «Про доступ до публічної інформації» прийнятий у січні 2011 р., то механізм опрацювання запитів ще не є досконалим і потребує вивчення практики розгляду запитів про надання публічної інформації, віднесення інформації до такої, що має обмежений доступ, обліку та зберігання публічної інформації тощо. Таким чином, тільки з часом можливо буде виявити існуючі недоліки і запропонувати методи їх усунення. Але як потенційний недолік можна виділити різні терміни розгляду запитів про надання публічної інформації та заяв громадян на виконання Закону України «Про звернення громадян». Саме тому, на наш погляд, є доречним уніфікувати нормативно-правову базу з питань звернень громадян та доступу до публічної інформації. Але прийняття вищезазначеного Закону – є, безумовно, новим етапом розвитку зворотного зв'язку у взаємодії між владою і громадянами.

*А.М. Таран*

### **УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРОЦЕСУ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Програми професійного навчання ще не мають випереджаючого характеру, їм бракує практичної спрямованості, недостатньо використовуються активні, інтерактивні методи, сучасні інформаційно-комунікаційні технології, тренінгові форми навчання

Окремої уваги заслуговує питання професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування.

Серед посадових осіб місцевого самоврядування лише 61,5% на початок року мали повну вищу освіту, а серед спеціалістів нижчої категорії, яких майже третина, цей показник складає 41%. За відсутності вертикалі управління, коли кожний орган місцевого самоврядування є окремим, самостійним органом відповідальність за прийняття рішення найчастіше покладається саме на цю категорію осіб, які безпосередньо контактують з клієнтом, споживачем послуги.

Торік лише 11,6% осіб з всього корпусу службовців місцевого самоврядування підвищили свою кваліфікацію; за цей же період апарати органів місцевого самоврядування було оновлено на 12,4%.

Близько 240 тис. депутатів місцевих рад практично не отримують цільових освітніх послуг. Виборність посад в органах місцевого самоврядування, і відповідно їх постійна змінюваність, є однією з особливостей кадрового забезпечення служби в органах місцевого самоврядування. Ця особливість мала б стати об'єктивною причиною для розробки відповідних навчальних програм, певної перебудови державної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування.

В ході стажування мною було оцінено стан організації процесу підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування у відділі змісту та координації підвищення кваліфікації Центру підвищення кваліфікації кадрів ДРІДУ НАДУ.

Щорічно відділ змісту та координації підвищення кваліфікації забезпечує підвищення кваліфікації близько 700 державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування за регіональною програмою, організовує та проводить заходи з підвищення кваліфікації понад 1,5 тис. осіб за обласною програмою.

Наявність проблеми Центру підвищення кваліфікації кадрів ДРІДУ НАДУ:

- недостатня чисельність працівників відділу, а також інших структурних підрозділів Центру підвищення кваліфікації кадрів;
- недостатнє забезпечення відділу і всього Центру підвищення кваліфікації кадрів приміщеннями, сучасною комп'ютерною технікою і навчальним обладнанням.

Наслідком зазначених проблем є наступні недоліки в роботі відділу змісту та координації підвищення кваліфікації:

- недостатнє кадрове забезпечення відділу ускладнює оперативне реагування на запити замовників підвищення кваліфікації щодо проведення раніше не запланованих заходів, які проводяться з метою роз'яснення новацій в законодавчій базі, на вимогу Головного управління державної служби України, у зв'язку з реалізацією цільових програм щодо запобігання проявам корупції, утвердження в українському суспільстві гендерної рівності, покращення інвестиційного клімату тощо. Організація та проведення кожного такого навчального заходу вимагає надмірних зусиль нечисленного колективу відділу;

- застаріла технічна база звужує можливості широкого використання сучасних освітніх технологій в процесі підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Часом проблему становить навіть отримання для проведення навчальних занять мультимедіапроектора, позаяк їх чисельність в інституті є вкрай обмеженою. Єдиний копіювальний апарат, який обслуговує потреби

всього Центру підвищення кваліфікації кадрів, давно перейшов межу морального та фізичного зношення;

– недостатніми темпами проводиться оновлення комп'ютерної техніки, в той час як обсяги інформації, яку опрацьовують співробітники відділу, невпинно зростають;

– приміщення, яке займає Центр, не забезпечує створення умов для ефективної роботи, не відповідає статусу Центра та його значенню в загальній діяльності інституту.

Заходи щодо покращення:

– укомплектувати відділ, а також інші підрозділи Центру підвищення кваліфікації кадрів до необхідної чисельності;

– розглянути питання створення у складі Центру підвищення кваліфікації кадрів методичного відділу (сектору);

– переглянути положення про Центр підвищення кваліфікації кадрів, відділ змісту та координації підвищення кваліфікації, інші структурні підрозділи центру з метою забезпечення чіткого розмежування обов'язків, повноважень та сфер діяльності, уникнення дублювання функцій та знеособлення відповідальності за результати роботи;

– провести оновлення технічної бази Центру підвищення кваліфікації кадрів, забезпечити його сучасною комп'ютерною та навчальною технікою, офісним обладнанням, розглянути питання виділення Центру підвищення кваліфікації кадрів додаткових приміщень.

*А.С. Ушакова*

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УСПІШНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Під час проходження стажування нами досліджувалося актуальне практичне завдання удосконалення системи оцінювання успішності діяльності працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Його вирішення дозволило запропонувати введення в практику кадрової роботи нових підходів до оцінювання керівників підрозділів органів державної влади та органів місцевого самоврядування і розробити документовану методику, яка встановлює послідовність та порядок виконання процедур при функціонуванні процесу «Управління персоналом» відповідно до вимог п. 7.1 ДСТУ ISO 9001-2001.

За результатами аналізу практики проведення атестації та щорічної оцінки керівників підрозділів ДРІДУ НАДУ виявлено, що існуюча система оцінювання діяльності працівників недостатньо ефективна та має ряд суттєвих недоліків:

– орієнтація роботи на процес, а не на результат;

– відсутність чітко визначених відповідальних осіб за результати діяльності (тобто, колективна, а не індивідуальна відповідальність);

– нерозвинута ментальність (нерозуміння власної ролі в досягненні цілей органу державної влади, необхідності постійного вдосконалення діяльності тощо);

– негативний імідж процедур оцінювання успішності діяльності та незацікавленість співробітників у його проведенні через можливість виникнення негативних наслідків;

– можлива упередженість під час оцінювання успішності діяльності;

– відсутність системи вивчення реальних потреб працівників у підвищенні кваліфікації;

– неврахування потенціалу для кар'єрного зростання, формальний підхід до складання кадрового резерву.

Така ситуація призводить до низької якості роботи працівників органів державної влади, низької мотивації, високої плинності кадрів в органах державної влади, можливості конфлікту інтересів, створює нездорові умови праці, не сприяє командній роботі, діалогу й співпраці між керівниками та підпорядкованими їм працівниками, відповідальності керівників за управління людськими ресурсами.

Існуючі методики оцінювання успішності діяльності працівників органів державної влади недостатньо враховують якість надання публічних послуг й не пов'язують цей фактор ні з кар'єрним просуванням, ні з матеріальним стимулюванням.

На основі виявлених недоліків розроблено наступні пропозиції щодо вдосконалення системи оцінювання працівників органів державної влади та посадових осіб місцевого самоврядування.

Запровадити в органах державної влади та органах місцевого самоврядування систему управління персоналом відповідно до ДСТУ ISO 9001:2001.

Першим кроком в цьому напрямку є введення системи оцінки компетенції як ознаки виробничої поведінки персоналу, що позитивно впливає на здатність ефективно виконувати роботу. Компетенції будуть використовуватися для досягнення критеріїв, встановлених ДСТУ ISO 9001:2001.

Створити систему незалежного оцінювання працівників органів державної влади та посадових осіб місцевого самоврядування, що базується на особистих заслугах та компетенції.

Безумовно, визначення більш чітких кваліфікацій вимагатиме більш досконалих інструментів оцінювання. Це можуть бути стандартизовані тести з оцінювання компетенцій, практичні тести, поведінкові та ситуаційні опитування, відгуки попередніх керівників кандидатів тощо.

У кожному структурному підрозділі проведення атестації може відбуватися по-різному, це залежить від специфіки виконуваних робіт та мети проведення атестації. Спільним повинно бути одне – об'єктивність.

Запровадити диференційований підхід до оплати праці відповідно до її складності та якості виконуваної роботи.

Ураховувати морально-психологічний потенціал працівників органів державної влади та посадових осіб місцевого самоврядування. Як правило, оцінка та врахування таких якостей є інтуїтивним та суб'єктивними або вони зовсім не враховуються. Тому перелік загальних критеріїв та показників роботи може бути доповнений такими характеристиками як гнучкість, рівень конфліктності, новаторство, толерантність, цілеспрямованість.

Забезпечити більш комплексний підхід для оцінювання керівників: оцінювати раціональність розподілу роботи серед працівників, делегування функцій, підтримку та заохочення роботи вищої якості, особистий приклад, сприяння професійному зростанню підлеглих.

Для більш ефективного проведення атестації керівників відділів пропонується доповнити процедуру проведення атестації елементами «Методу 360°», згідно з яким визначення рівня розвитку компетенцій керівників проходить по 4-м рівням:

- оцінювання керівника відділу вищестоящим керівництвом;
- оцінювання керівника колегами, що займають рівні посади в одному підрозділі (або інших підрозділах);
- оцінювання керівника відділу з боку безпосередніх підлеглих;
- самооцінювання.

Члени колективу та інші особи, які залучаються як експерти, повинні відповідати наступним вимогам: мати належний рівень знань по відповідній посаді, добре знати професійні якості особи, що атестується, володіти високим рівнем морально-етичних якостей. До числа експертів не повинні зараховуватись особи, які раніше виявляли ярко виражену необ'єктивність.

При виборі суб'єкта оцінювання необхідно враховувати соціально-психологічну позицію працівників, які виступають в ролі експертів та тих, хто атестується, їх офіційні та неофіційні відносини.

Згідно з вимогами сучасних моделей якості, оцінювання успішності діяльності повинно здійснюватися з позицій задоволеності не тільки споживача послуги, а й задоволеності персоналу установи, а також задоволеності територіальної громади і суспільства в цілому.

Запровадження системи управління якістю на принципах стандарту ISO 9001:2001 можна здійснити шляхом розробки Стратегії розвитку персоналу та показників її реалізації, оптимізації процесів планування, розподілу ресурсів, орієнтації на споживача, безперервного навчання державних службовців, визначення додаткових підходів до об'єктивного оцінювання результатів їх діяльності, моніторингу за процесами та їх аналізу, здійснення коригувальних та запобіжних дій, залучення персоналу до процесу удосконалення. Це сприятиме розвитку персоналу і плануванню його кар'єри, формуванню та реалізації державної кадрової політики.

Таким чином, запропоновані заходи дадуть можливість озброїти учасників оцінювання необхідною інформацією та інструментами для прийняття ефективних рішень щодо організації професійної діяльності. Реалізація зазначених заходів сприяє підвищенню ефективності та якості надання публічних послуг споживачам – громадянам України, та формуванню позитивного іміджу державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в цілому.

*О.В. Шаблій*

### **ЗВ'ЯЗКИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В ОБЛАСНИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЯХ: ПРОБЛЕМИ ТА ДОСВІД НАЛАГОДЖЕННЯ**

Сьогодні, в умовах розвитку системи демократичного врядування, для забезпечення ефективності своєї роботи органи державної влади неодмінно мають отримати підтримку населення. З метою встановлення та розвитку атмосфери взаєморозуміння, прихильності та взаємодіючого співробітництва з громадськістю органи державної влади усіх рівнів реалізують використовують таку функцію державного управління, як «зв'язки з громадськістю». Ця функція зміцнює репутацію органів влади, підвищує їх імідж, формує громадську думку, слугує для двостороннього діалогу влади та громадськості.

Підрозділи обласних державних адміністрацій, що забезпечують зв'язки з громадськістю покликані інформувати громадян про діяльність облдержадміністрації; аналізувати реакцію громадськості на діяльність адміністрації, керівних осіб, які приймають управлінські рішення; прогнозувати суспільно-політичну ситуацію в області та стимулювати громадян до участі у процесі обговорення та прийняття рішень.

В обласних державних адміністраціях цими питаннями займаються: відділ роботи із зверненнями громадян, управління з питань внутрішньої політики та управління у справах преси та інформації. До цієї структури також відносяться апарат помічників і радників голови облдержадміністрації та його заступників, спеціальні відділи управління праці та соціального захисту населення, управління з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, тощо.

Важливе значення у регулюванні взаємин між громадянами та облдержадміністрацією відіграє робота зі зверненнями громадян. Відділи роботи із зверненнями громадян облдержадміністрацій: організують прийом відвідувачів адміністрації; розглядають пропозиції, заяви, скарги від населення; контролюють своєчасне виконання доручень щодо розгляду та вирішення питань порушених у зверненнях громадян; для надання оперативних роз'яснень з важливих питань життєдіяльності

забезпечують проведення «гарячих телефонних ліній» у всіх структурних підрозділах облдержадміністрації.

Інформування населення про діяльність органів державної влади через засоби масової інформації здійснюють управління преси та інформації. Вони виступають двостороннім каналом зв'язку керівництва адміністрації із засобами масової інформації – через управління до адміністрації спрямовуються всі запити медіа про надання публічної інформації і через нього засоби масової інформації отримують відповідь. Управління опрацьовують, готують та поширюють інформацію про діяльність облдержадміністрації; організують прес-конференції, брифінги, засідання «круглого столу» та виступи у засобах масової інформації посадових осіб; забезпечують інформаційне наповнення офіційної сторінки Інтернет облдержадміністрації; сприяють організації у газетах та телерадіокомпаніях «гарячих телефонних ліній» для спілкування влади та населення; налагоджують зв'язки із засобами масової інформації, тощо.

Управління з питань внутрішньої політики облдержадміністрації виконують інформаційно-аналітичні функції та забезпечують зв'язки з громадськістю у відповідних регіонах. Управління здійснюють інформаційно-аналітичне забезпечення внутрішньої політики держави в області; забезпечують взаємодію облдержадміністрації з об'єднаннями громадян; проводять лекційно-пропагандистську роботу серед населення області; здійснюють заходи для забезпечення гарантованого громадянам права на свободу світогляду та віросповідання; запобігають проявам націоналізму в області; організують виготовлення і розміщення на відповідній території матеріалів соціального напрямку; забезпечують оновлення бази рекламних носіїв і проводять аналіз соціальної та політичної реклами, що розміщується в області; аналізують і прогнозують суспільно-політичні процеси в області; інформують центральні органи влади та керівництво облдержадміністрації про суспільно-політичну ситуацію в області, тощо.

Покращенню взаємин між облдержадміністрацією і громадськістю сприяє спрощення адміністративних формальностей. З метою вдосконалення роботи із зверненнями громадян, спрощення видачі дозволів і надання адміністративних послуг підприємцям у Дніпропетровській області відкритий автоматизований регіональний інформаційно-ресурсний Центр «Відкрита влада» який діє за принципом «єдиного вікна». Він складається з Центру прийому громадян (приймальня громадян, моніторинг звернень громадян), Центру адміністративних послуг та веб-порталу «Відкрита влада». Відвідувачі центру мають можливість залишити електронне звернення до керівництва облдержадміністрації за допомогою сенсорних інформаційних кіосків. Веб-портал «Відкрита влада» поділений на рубрики з актуальною інформацією для різних цільових груп населення щодо

роботи дозвільної системи і найбільш важливих питань життєдіяльності громадян. В електронному режимі надаються консультації з різних питань.

Цей Центр подібний до інформаційних бюро для роботи із зверненнями громадян, що працюють при місцевих органах влади країн заходу. Зазвичай, в таких центрах відділи зв'язків з громадськістю поширюють інформацію про найбільш важливі рішення адміністрації.

Для розповсюдження інформації про діяльність органів влади в США, Великобританії, Італії, Германії, Індії та інших зарубіжних країнах до складу підрозділів зв'язків з громадськістю входять відділи преси, телебачення та радіо, брифінгів, електронної інформації і публікації, аналізу та планування. Діяльність цих відділів подібна до роботи управління преси та інформації облдержадміністрацій. Основною відмінністю є структура та розподіл повноважень, які дозволяють більш ефективно працювати з громадськістю та владою з питань інформування.

В Україні за організацію, виготовлення і розміщення соціальної реклами у регіонах відповідають управління з питань внутрішньої політики облдержадміністрації, в інших країнах для цієї роботи створені окремі відділи реклами, а необхідні дослідження та довготривале стратегічне планування роботи служб зв'язків з громадськістю забезпечують відділи планування.

Також, в зарубіжних країнах, для зв'язків з громадськістю дуже широко використовуються Інтернет-ресурси та для роботи з ними існують відділи електронної інформації і публікації. Мережа Інтернет значно спрощує і прискорює процес зворотного зв'язку з населенням. З веб-сайтів органів влади та їх підрозділів громадяни мають можливість у найкоротші терміни отримати необхідну інформацію та прийняти участь у процесі державного управління. У регіонах України є достатня кількість не створених веб-сайтів структурних підрозділів облдержадміністрацій та таких, що на практиці не працюють з населенням взагалі.

Наприклад, у Інформаційному агентстві (USIA) в США, серед важливих відділів багаторівневої структури агентства присутні відділи аудіовізуальних засобів, друкованих інформаційних каналів, виставок, інтерактивних програм телевізійної служби, електронної інформації та публікації.

До структури Бюро суспільних справ Державного департаменту США входять відділи комунікацій з громадськістю, зв'язків з пресою, аналізу громадської думки та планування, програм для громадськості тощо.

До багаторівневого складу Центрального управління інформації (COI) Великобританії входять відділи дослідження, стратегічного планування, телебачення та радіо, брифінгів, публікацій, новин, інтерактивних програм.

Департамент інформації та зв'язку з громадськістю штату Мегхалай в Індії має відділи преси, публікації, реклами, аудіовізуальних засобів, пропаганди, динаміки новин.

Під час проходження стажування в управлінні з питань внутрішньої політики Дніпропетровської облдержадміністрації мною були зроблені пропозиції щодо поліпшення роботи підрозділів облдержадміністрації, що забезпечують зв'язки з громадськістю, а саме:

- керівництву облдержадміністрації удосконалити комунікативний зв'язок між службами зв'язків з громадськістю та іншими структурними підрозділами облдержадміністрації;

- підрозділам із зв'язків з громадськістю розробити план підвищення рівня PR-кваліфікованості існуючих кадрів та кадровий резерв з урахуванням відповідної освіти нових працівників;

- для більш ефективного виконання функцій зв'язків з громадськістю відкоригувати структури управління з питань внутрішньої політики і управління преси та інформації;

- підрозділам облдержадміністрації посилити роботу щодо впровадження системи комунікацій з громадськістю за допомогою новітніх інформаційних і комунікативних технологій.

Виконання наданих пропозицій має удосконалити роботу підрозділів облдержадміністрації із зв'язків з громадськістю.

Наукове видання

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ  
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Матеріали

науково-практичної конференції  
за результатами стажування слухачів  
спеціальності «Державне управління»  
(6 жовтня 2011 р., м. Дніпропетровськ)

*За загальною редакцією Є.І. Бородіна*

В авторській редакції  
Комп'ютерний оригінал-макет *О.М. Рудіка*

---

Формат 60x84 1/16. Обл.-вид. арк. 2,93

---

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління  
при Президентіві України  
Україна, 49044, Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29