

**Швейцарсько-український проєкт  
«Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO»**

**РІВЕНЬ УВАГИ ЗМІ ДО ТЕРИТОРІАЛЬНО-  
АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ ТА  
РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО  
САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

*Коротка версія звіту*

*січень 2010*

**Виконано Інститутом соціології НАН України у співпраці  
з Благодійним фондом «Інтелектуальна перспектива»  
для Українсько-швейцарського проєкту  
«Підтримка децентралізації в Україні»**

**КИЇВ – 2010**

## ЗМІСТ

<b>1. ВСТУП</b>	<b>2</b>
<b>1.1. Тематичний вимір дослідження</b>	<b>2</b>
<b>1.2. Методологічні та процедурні засади дослідження</b>	<b>3</b>
<b>2. КОНТЕНТ-АНАЛІЗ ЗМІ ЩОДО ТЕРИТОРІАЛЬНО-АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ ТА РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ</b>	<b>3</b>
<b>2.1. Загальні комунікативні характеристики інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування</b>	<b>3</b>
<b>2.2. Специфіка висвітлення територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в ЗМІ</b>	<b>6</b>
<b>2.3. Тематична спрямованість інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування</b>	<b>10</b>
<b>3. ВИСНОВКИ</b>	<b>15</b>
<b>4. РЕКОМЕНДАЦІЇ ТА ПРОПОЗИЦІЇ</b>	<b>17</b>

### 1. Вступ

*Швейцарське агентство з розвитку та співробітництва (ШАРС) надає сприяння Швейцарсько-українському проекту «Підтримка децентралізації в Україні» (далі DesPro) у досягненні загальної цілі організації дієвих, ефективних і доступних послуг у сфері водопостачання та соціального забезпечення у межах децентралізованих структур задля сприяння процесам децентралізації на місцевому, регіональному та національному рівнях в Україні. Виконавцем Проекту є Швейцарський центр ресурсів і консультацій з питань розвитку (СКАТ).*

З метою аналізу ситуації у сфері впровадження нової концепції регіональної політики, територіально-адміністративної реформи та реформи органів місцевого самоврядування в Україні у контексті моніторингу впливу Проекту та оцінки перспективних напрямів його діяльності у листопаді 2009 р. DesPro (далі Замовник) замовив дослідження «Впровадження регіональної політики та адміністративно-територіальної реформи в Україні» Інституту соціології НАН України спільно з Благодійним фондом «Інтелектуальна перспектива». Ця коротка версія репрезентує складову «Контент-аналіз ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування» Фінального звіту, підготовленого у січні 2010 р.

#### 1.1. Тематичний вимір дослідження

Дослідження мало на меті: **провести контент-аналіз друкованих ЗМІ, Інтернет публікацій, реферативних матеріалів (загальнонаціональних та регіональних – АР Крим та Вінницької області: газети «Голос України», «Урядовий кур'єр», «Дзеркало тижня», «День», «Вінниччина», «Крымские известия», Інформаційне агентство «Уніан», Інтернет видань «Українська правда», «Кореспондент.net», Crimea-**

portal.gov.ua) щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування у 2008 році.

## **1.2. Методологічні та процедурні засади контент-аналітичного дослідження**

Стратегія проведення дослідження про специфіку дискурсу, присвяченого територіально-адміністративній реформі та реформуванню органів місцевого самоврядування у загальноукраїнських, регіональних ЗМІ та Інтернет-ЗМІ, відображена в таких параметрах дизайну контент-аналітичного дослідження:

- дослідження є описовим та пошуково-аналітичним;
- одиниці спостереження – інформаційні матеріали вітчизняних ЗМІ (загальнонаціональні ЗМІ, регіональні ЗМІ, Інтернет-ЗМІ) з тематичними контекстами, присвячені територіально-адміністративній реформі та реформуванню органів місцевого самоврядування;
- у контент-аналітичному дослідженні вивчено інформаційні матеріали, що вийшли друком у 2008 році. Вибірка дослідження покриває проблемно-тематичний дискурс вітчизняних ЗМІ за один рік;
- у дослідженні використано суцільний відбір одиниць спостереження (було відібрано всі інформаційні матеріали, що вийшли друком в зазначений період) – для Інтернет-ЗМІ, та ймовірнісний відбір одиниць спостереження (50%, відбиралася кожна друга одиниця спостереження – номер газети) – для загальнонаціональних та регіональних ЗМІ;
- вибіркова сукупність є репрезентативною – результати дослідження можна екстраполювати на всі тематичні матеріали ЗМІ, що присвячені адміністративній реформі та реформі органів місцевого самоврядування;
- категоріальна модель предмета аналізу відображає специфіку і основні характеристики об'єкту дослідження;
- ознаки інструментарію дослідження були адаптовані під тематику проблеми і характер її висвітлення в ЗМІ.

За умовами реалізації проекту, основа вибірки (список загальнодержавних та регіональних ЗМІ) складалася з 2 регіональних, 4 загальнодержавних та 3 Інтернет-видань: «Вінниччина», «Крымские известия», «Голос України», «Урядовий кур'єр», «Дзеркало тижня», «День», «Українська правда», «УНІАН», «Кореспондент.net», «Crimea-portal.gov.ua».

Вибіркова сукупність контент-аналітичного дослідження становить 142 одиниці спостереження (N=142):

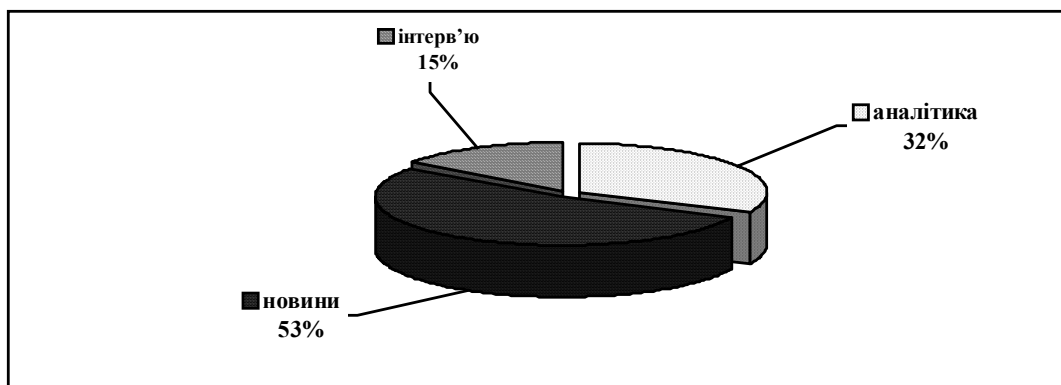
- 52% (n=74) - інформаційні матеріали загальнонаціональних ЗМІ;
- 32% (n=45) - інформаційні матеріали регіональних ЗМІ;
- 16% (n=23) - інформаційні матеріали Інтернет-ЗМІ.

## **2. Контент-аналіз ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування**

### **2.1. Загальні комунікативні характеристики інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування**

За жанром серед публікацій ЗМІ про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування переважають новини та інформація

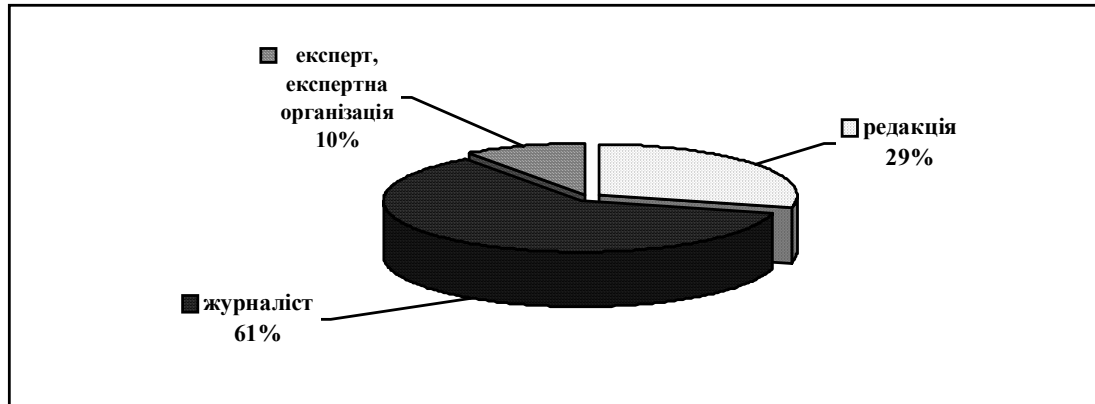
(53%), на другому місці – аналітичні матеріали (32%), на третьому – інтерв'ю (15%) (Див. Рис. 1).



**Рис. 1. Жанр інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, %.**

У загальнонаціональних та регіональних ЗМІ обсяг коротких інформаційних повідомлень про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування майже дорівнює кількості проблемних аналітичних статей, а в Інтернет-ЗМІ – переважають новини.

Авторами інформаційних матеріалів про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування найчастіше є журналісти (61%) (Див. Рис. 2.). Експертний проблемно-тематичний дискурс найчастіше представлений в Інтернет-виданнях та загальнонаціональних ЗМІ, а персоналізація авторів публікацій є характерною для національних та регіональних видань.



**Рис. 2. Автори інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, %.**

У більшості випадків інформаційні матеріали про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування мають позитивні назви (Див. Табл. 1.).

**Таблиця 1. Оцінки назв та анотацій до інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, %**

Оцінка	назви інформаційного матеріалу, %	анотації інформаційного матеріалу, %
ПОЗИТИВНА	63	64

Оцінка	назви інформаційного матеріалу, %	анотації інформаційного матеріалу, %
негативна	9	16
нейтральна	18	1
збалансована	10	18

Домінування позитивних назв тематичних інформаційних матеріалів та анотацій до них, над негативними, нейтральними та збалансованими, свідчить про те, що дискурс про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування переважно є офіційно-формальним та «статусним».

Теми «територіально-адміністративна реформа» та «реформування органів місцевого самоврядування» в структурі інформаційного повідомлення матеріалу локалізовані в його основних структурних елементах – головній меті повідомлення, тезах-аргументах та уточненнях до основних тез та аргументів (Див. Табл. 2.).

**Таблиця 2. Локалізація тематики щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в структурі інформаційних матеріалів ЗМІ, %.**

Елементи структури інформаційного матеріалу	Тема повідомлення - «територіально-адміністративна реформа»	Тема повідомлення - «реформування органів місцевого самоврядування»
Головна мета повідомлення	26	59
Тези-аргументи	20	20
Уточнення до основних тез, аргументів	29	6
Опис, оцінка, аналіз	12	10
Ілюстрація до головної тези	9	3
Ілюстрація до пояснення головної тези та ситуації	4	3
Загальний фон до мети повідомлення	5	3
Загальний фон до основної тези	1	-
Фон до фону	1	1

Локалізація тематики територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в основних структурних елементах інформаційного повідомлення серед досліджених публікацій свідчить про наступне:

- для ЗМІ тематика територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування є актуальною;
- структура інформаційних повідомлень про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування є майже подібною – обидві тематики локалізовані переважно в меті, тезах та аргументах інформаційного повідомлення. Однак, тема «реформування органів місцевого самоврядування» є більш самодостатньою порівняно з темою «територіально-адміністративна реформа», що пояснюється меншою соціальною актуальністю першої та більшою практичною актуальністю другої – дискурс про територіально-адміністративну реформу в Україні у ЗМІ присутній як бажаний державний «орієнтир», а реформування органів місцевого самоврядування як процес, що характеризує розвиток та функціонування влади сьогодні, зважаючи на соціально-економічні проблеми що висуває час;

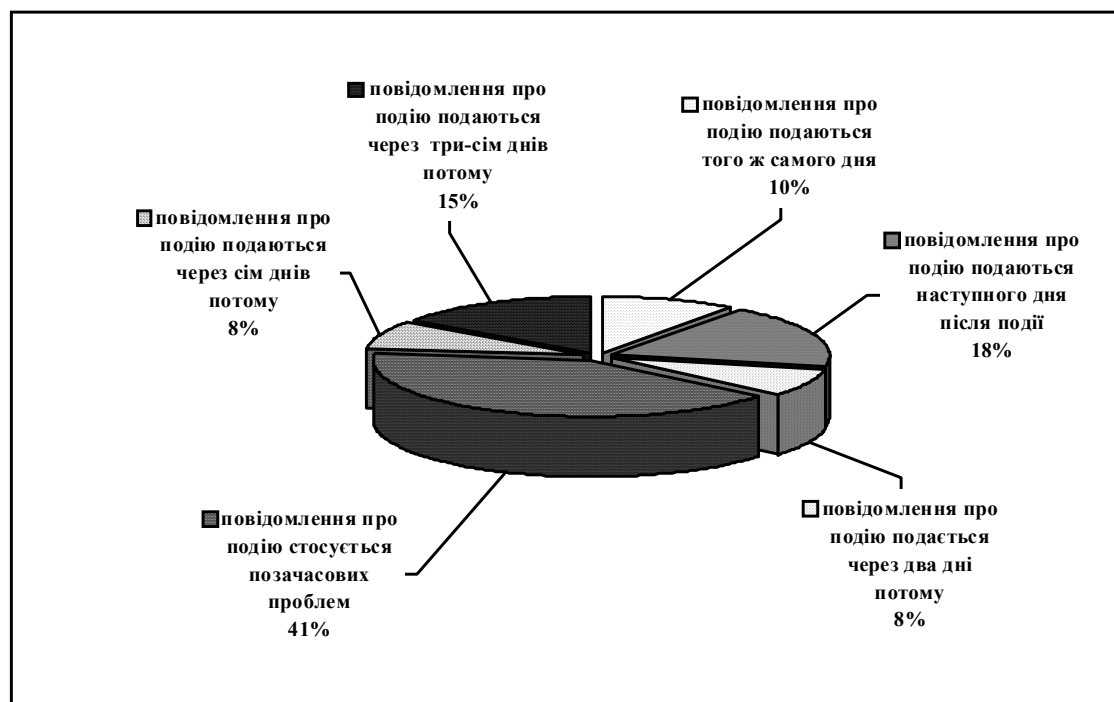
- дискурс про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування переважно є абсолютним (самостійним) – додаткова тематика в тематичний дискурс вводиться досить повільно.

Тема «територіально-адміністративна реформа» у загальнонаціональних ЗМІ локалізована переважно в головній меті інформаційного повідомлення та тезах-аргументах, регіональних ЗМІ – в описі, оцінці, аналізі та уточненнях до основної тези, Інтернет-ЗМІ – в ілюстрації до пояснення головної тези та ситуації.

Тема «реформування органів місцевого самоврядування» у загальнонаціональних ЗМІ локалізована в головній меті інформаційного повідомлення, регіональних ЗМІ – в тезах-аргументах, Інтернет-ЗМІ – головній меті повідомлення та уточненнях до основної тези.

## 2.2. Специфіка висвітлення територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в ЗМІ

У вітчизняних ЗМІ проблематика територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування не належить до тем, які подаються в оперативному режимі. Переважна частина інформації на цю тему стосується позачасових контекстів. Лише 10% інформації подається того ж самого дня і 18% інформації – подається наступного дня після події (Рис. 3.).



**Рис. 3. Ступінь оперативності повідомлень ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, %.**

Інформаційні повідомлення що стосуються позачасових проблем територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування частіше зустрічаються в загальнонаціональних ЗМІ, повідомлення, які подаються через декілька днів – в регіональних ЗМІ та Інтернет-ЗМІ.

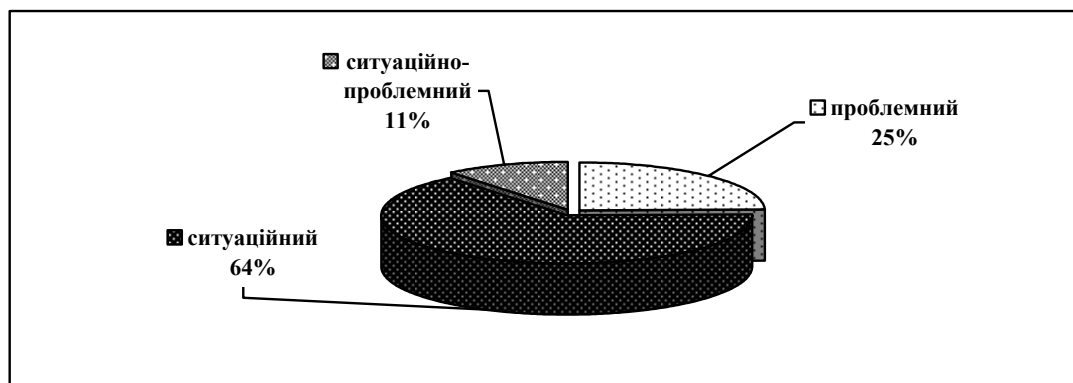
За результатами проведеного дослідження комунікаційні характеристики інформаційних матеріалів ЗМІ, присвячені територіально-адміністративній реформі та реформуванню органів місцевого самоврядування, мають середній ступінь конкретності, аргументованості та емоційності (Див. Табл. 3).

**Таблиця 3. Комунікативні характеристики інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, %**

ступінь	«конкретність»	«аргументованість»	«емоційність»
висока	41	49	34
середня	57	49	59
низька	3	2	7

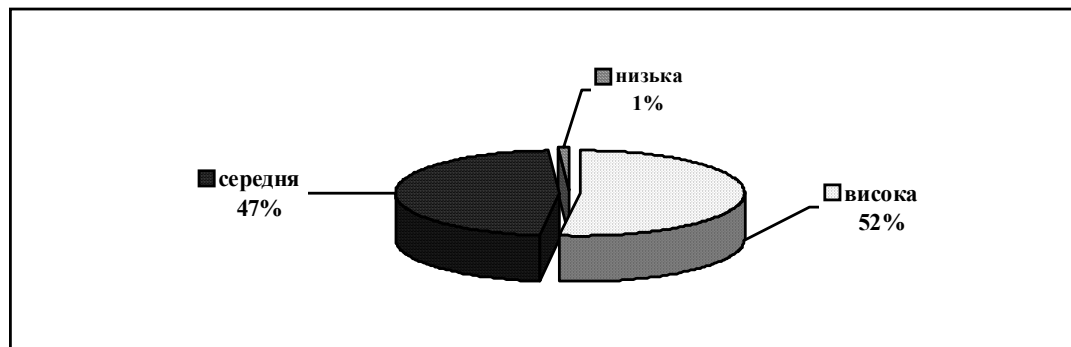
Територіально-адміністративна реформа та реформування органів місцевого самоврядування в Україні у 63% ЗМІ репрезентована конкретною інформацією. Питома вага абстрактних згадок про реформування не пов'язаних з конкретними подіями, процесами, суб'єктами є більшою в загальнонаціональних ЗМІ. Регіональні ЗМІ інформуючи читачів про реформи намагаються адаптувати повідомлення до місцевих проблем та місцевої специфіки.

Інформаційні матеріали ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні у 2008 році здебільшого мали ситуаційний характер (Див. Рис. 4.).



**Рис. 4. Домінуючий характер інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, %.**

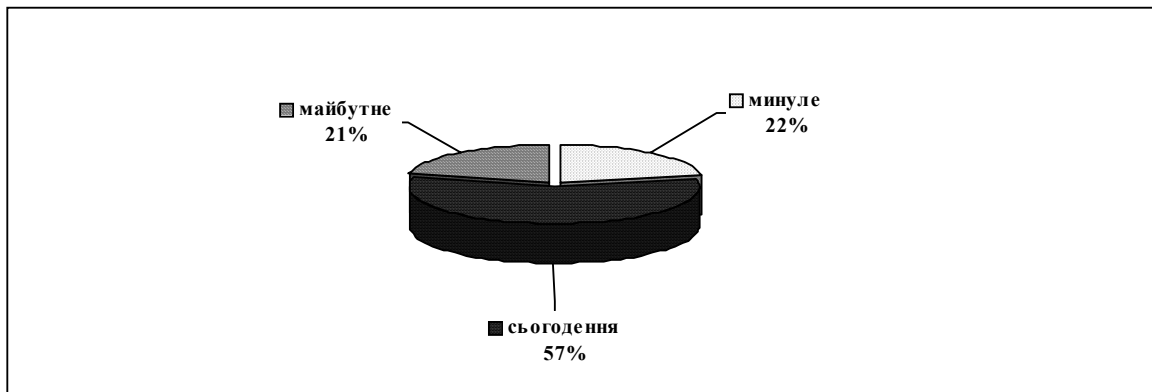
За тематикою такі матеріали є або абсолютно тематично гомогенними – у 52% випадків представляють одну тему, або, у 47% – є майже гомогенними, такими, що включають не більше як декілька супутніх тематик (Див. Рис. 5.). Більш однорідними за тематичним покриттям є інформаційні матеріали загальнонаціональних ЗМІ, менш однорідними – регіональних ЗМІ.



**Рис. 5. Ступінь гомогенності інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, %.**

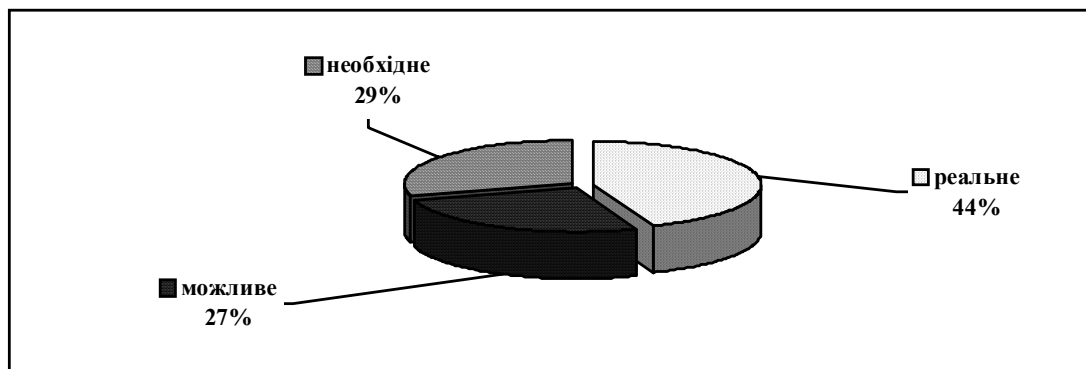
Значна частина зазначених інформаційних матеріалів ЗМІ вміщує контексти, присвячені реальному часу (57%). Інформування про територіально-адміністративну реформу та

реформування органів місцевого самоврядування в контексті минулого (22%) та майбутнього (21%) використовується для проведення порівнянь, наведення фактів, актуалізації проблем, оцінок, думок та пропозицій (Див. Рис. 6.).



**Рис. 6. Хронологія інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, %.**

Пропорція реального, можливого та необхідного в інформаційних матеріалах ЗМІ про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування є такою: 44% інформації підпорядковано реальному, 29% –необхідному і 27% – можливому (Див. Рис. 7.).



**Рис. 7. Пропорція реального, можливого та необхідного в інформаційних матеріалах ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, %.**

Найбільш поширеними засобами конкретизації тематичного дискурсу щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування є інформація про інструментальні аспекти («за допомогою яких ресурсів») (43%); характер поведінки діючих осіб та інституцій («у якій спосіб») (42%); місце події (39%); ціннісні аспекти подій («добре/погано, морально/аморально» тощо) (32%); наслідки події (25%); час події (24%).

Інструментальні аспекти та ціннісні аспекти, що репрезентують територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування більш якісно представлені в національних ЗМІ (виданнях «Голос України» та «Урядовий кур'єр»).

Конструктивність інформаційного матеріалу досягається завдяки наявності в ЗМІ: оцінок та думок (50%); конкретних фактів та відомостей про стан справ (49%); конструктивних пропозицій щодо зміни існуючого стану справ (25%); наявності описового аналізу причин, чинників та наслідків щодо процесів реформування (22%).



Територіально-адміністративна реформа та реформування органів місцевого самоврядування в ЗМІ описується за допомогою: оцінок щодо реального та гіпотетичного стану справ (30%), процедур зіставлення актуального моменту та його можливого здійснення (28%); окреслення споріднених процесів (27%), а також, потенційності, результативності (25%); циклічності та інтервальності (20%) подій, застосування суджень, що пов'язані з поняттям «норми» (20%); компаративного підходу (17%).

Побудова інформаційних матеріалів загальнонаціональних ЗМІ ґрунтується на описі мікроподій, на зіставленні можливостей, на оцінках реальних та бажаних станів; регіональні ЗМІ при побудові інформаційних матеріалів переважно використовують процесуальну природу територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, оцінюють їх потенційність, результативність та ступінь реалізованості; Інтернет-ЗМІ – порівнюють існуючі реалії реформ з бажаними та перспективними.

Автори інформаційних матеріалів ЗМІ, висвітлюючи питання територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування, найчастіше роблять акценти на загальнолюдських цінностях та нормах (42%) та інформування аудиторії про нове (32%). Рідше, при висвітленні територіально-адміністративної реформи та реформуванні органів місцевого самоврядування комунікатори намагаються донести та зробити зрозумілою мету повідомлення (26%) та демонструють власне ставлення до проблеми (20%).

Загальнонаціональні ЗМІ, сповіщаючи про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування, насамперед, акцентують увагу читачів на загальнолюдських цінностях та нормах, а також, намагаються донести та зробити зрозумілою мету повідомлення, регіональні ЗМІ – інформувати про нове, через ціннісну перспективу, Інтернет-видання – донести мету повідомлення та продемонструвати наявність власного ставлення до теми.

За результатами дослідження, позитивна інтенційна спрямованість<sup>1</sup> інформаційних повідомлень домінує над негативною та критичною – це аналіз, аналіз зі знаком «плюс», інформація яка спрямована на позитивне оцінювання (Див. Табл. 4.). Комунікативна спрямованість інтенцій назви, змісту, проблеми, автора, героїв інформаційного матеріалу знаходяться у взаємній підпорядкованості.

**Таблиця 4. Характер комунікативної спрямованості інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, %**

Інтенційна спрямованість інформаційних матеріалів	Інтенції інформаційного повідомлення, %				
	назви	змісту	проблеми	автора	героїв
Аналіз	33	28	22	18	19
Аналіз зі знаком “+”	32	10	15	6	11
Аналіз зі знаком “-”	11	6	6	7	6
Безособове обвинувачення	4	1	3	1	1
Безособове викриття	4	1	2	0	1
Дискредитація	2	1	3	0	1
Інформація	44	25	23	8	16

<sup>1</sup> Інтенційна спрямованість інформаційного повідомлення безвідносно до змістовного контексту публікації здатна визначити емоційну спрямованість матеріалу спираючись на заклики автора матеріалу, його преференції та артикуляції до потенційного споживача тексту через призму його відношення до об'єктів, контекстів та ситуаційних передумов окреслених в публікації.

Інтенційна спрямованість інформаційних матеріалів	Інтенції інформаційного повідомлення, %				
	назви	змісту	проблеми	автора	героїв
Кооперація	5	2	4	2	2
Критика	6	4	5	2	5
Самопрезентація	3	1	1	0	3
Обвинувачення	7	5	6	6	8
Відхилення критики	1	1	2	1	2
Відхилення обвинувачень	4	5	2	4	3
Відмова	1	4	3	1	4
Оцінювання позитивне	10	28	15	22	29
Спонування	5	8	3	4	19
Попередження	6	5	3	4	4
Презентація	7	6	13	20	5
Протистояння	4	4	4	13	2
Розмежування	4	4	6	3	3
Викриття	3	2	2	4	2
Самокритика	2	3	1	1	1
Самовиправдання	2	2	1	3	1
Обережність	3	4	-	3	1
Самопрезентація	2	4	1	2	1
Погроза	4	7	1	3	1
Заспокоєння аудиторії	2	2	1	1	1

*Примітка: у підсумку не маємо 100%, тому що можна було закодувати кілька варіантів відповіді на це запитання*

### 2.3. Тематична спрямованість інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування

Аналіз локалізації дискурсу територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні в вітчизняних ЗМІ демонструє, що частіше питання адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування розкриваються завдяки інформації про процеси та події що відбуваються на рівні: країни, населених пунктів країни, регіонів країни, територіальних громад (Див. Табл. 5.).

**Таблиця 5. Характер локалізації дискурсу територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні в інформаційних матеріалах ЗМІ, %**

Локалізація дискурсу	%
Країна	49
Регіони країни	21
Населений пункт	35
Державні інституції	6
Територіальні громади	19
Громадяни	6

В інформаційних матеріалах ЗМІ при висвітленні питань територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні частіше згадуються такі суб'єкти, як керівництво громад на місцевому рівні, представники громад,

президент та прем'єр-міністр країни, Верховна Рада та політичні партії. Дані суб'єкти водночас виконують функції трансляторів позицій і думок стосовно розвитку процесів територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні (Див. Табл. 6.).

**Таблиця 6. Суб'єкти та територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні в інформаційних матеріалах ЗМІ, %**

Суб'єкти	%
Президент, Секретаріат президента, РНБО України	20
Прем'єр-міністр та уряд	12
Верховна Рада, депутати	8
Державні інституції	4
Політичні партії	6
Керівництво громад на місцевому рівні	51
Громади	30
Громадяни	4

*Примітка: у підсумку не маємо 100%, тому що можна було закодувати кілька варіантів відповіді на це запитання.*

Діапазон пропозицій лідерів думок (президент, спікер Верховної Ради, прем'єр-міністр, представники політичних партій) на державному рівні, в контексті територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні, у 2008 році, насамперед, пов'язаний з інтенсифікацією реформи на національному рівні, з пропозиціями щодо конструктивного об'єднання зусиль вищої державної влади та влади на місцях заради подальшого проведення реформ, з необхідністю оновлення цільових орієнтирів територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування.

За результатами контент-аналітичного дослідження характер аргументів дискурсу щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні здійснювався в межах інтерпретацій (39%), обґрунтувань (33%), доказів (26%), дискусій (9%), визначень (5%), спорів (4%).

Територіально-адміністративна реформа та реформування органів місцевого самоврядування в Україні в інформаційних повідомленнях ЗМІ у 2008 році частіше розглядається в соціальному та політичному контекстах (Див. Табл. 7.).

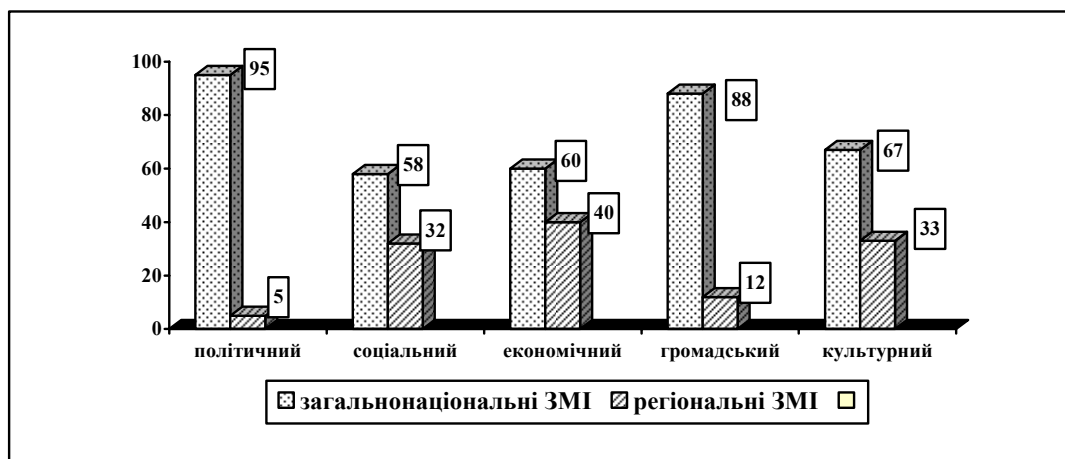
**Таблиця 7. Контексти територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні в інформаційних матеріалах ЗМІ, %**

Контексти	%
Політичний	42
Соціальний	59
Економічний	33
Громадський	18
Культурний	2
Інше	1

*Примітка: у підсумку не маємо 100%, тому що можна було закодувати кілька варіантів відповіді на це запитання.*

Загальнонаціональні ЗМІ частіше поєднують проблематику територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування з

політичним, громадським та культурними контекстами, регіональні ЗМІ – з економічним та соціальним контекстами (Див. Рис. 8.).



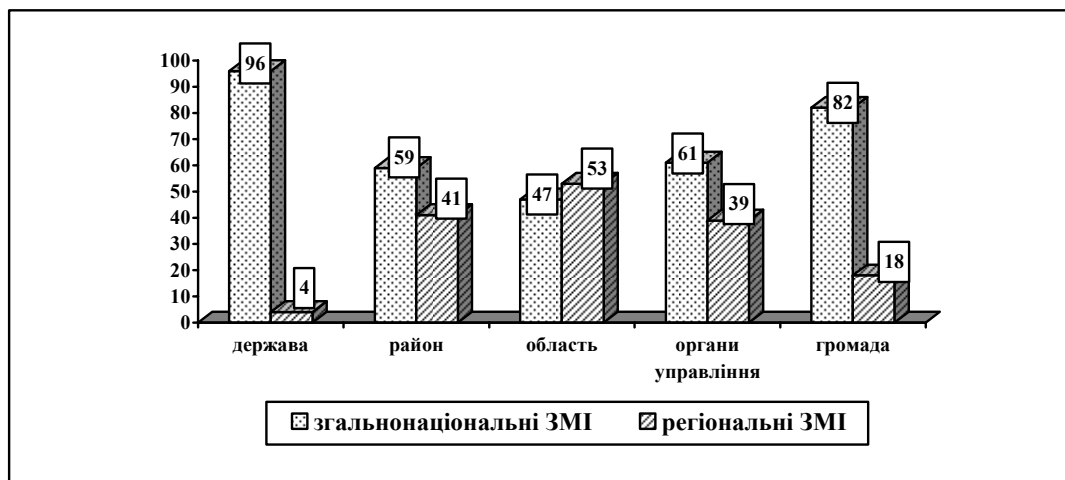
**Рис. 8. Розподіл контекстів територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні в загальнонаціональних та регіональних ЗМІ, %.**

99% інформаційних матеріалів ЗМІ містять явні або латентні оцінку мети реформування, 80% матеріалів – оцінку результату реформування (Див. Табл. 8.).

**Таблиця 8. Оцінки територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні в інформаційних матеріалах ЗМІ, %**

Оцінка	Територіально-адміністративна реформа та реформування органів місцевого самоврядування	
	мета, %	результат, %
позитивна	97	55
негативна	3	10
нейтральна	-	27
збалансована	-	8

Загальнонаціональні ЗМІ при висвітленні процесів територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування акцентують увагу насамперед на рівень держави та громад, регіональні – на рівень областей та районів (Див. Рис. 9.).



**Рис. 9. Рівні реформування органів місцевого самоврядування в Україні в загальнонаціональних та регіональних ЗМІ, %.**

У 75% інформаційних матеріалах ЗМІ присутні згадування про такі предмети повноважень реформування органів місцевого самоврядування в Україні: регіональний розвиток (46%); заклади освіти, охорони здоров'я та культури (35%); бюджет (29%); процес надання послуг населенню (44%); комунальне господарство (25%).

Успіхи проведення територіально-адміністративної реформи та реформуванні органів місцевого самоврядування в ЗМІ згадуються у 66% інформаційних матеріалів. Найчастіше, ЗМІ інформують читачів про успіхи пов'язані з такими якісними процесами, як: практикою управління державною власністю (ефективний менеджмент, зростання продуктивності праці, своєчасність виплати зарплати працівникам, зростання реальної зарплати) (54%); залученням інвестицій на місцевому рівні (40%); децентрацією повноважень, їх трансляцією на нижчий рівень прийняття рішень (33%).

За результатами контент-аналітичного дослідження загальнонаціональні ЗМІ були більш активними, на відміну від регіональних ЗМІ, у продукуванні цінностей територіально-адміністративної реформи та реформуванні органів місцевого самоврядування. У 2008 році вітчизняні ЗМІ приділили найбільшу увагу таким цінностям реформування, як: створенню розвиненої та фінансово спроможної системи місцевого самоврядування (45%); забезпеченню персональної відповідальності за свою ділянку роботи кожним працівником місцевого органу управління (42%); унормуванню співвідношення повноважень місцевого самоврядування по вертикалі – від села до області (33%); розробці програм соціально-економічного розвитку громад на перспективу (30%); створенню позабюджетних фондів місцевого розвитку для інвестиційної діяльності (25%) (Табл. 9.).

**Таблиця 9. Ціннісні аспекти територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні в інформаційних матеріалах ЗМІ, %**

Ціннісні аспекти	ЗМІ, %	
	загальнонаціональні	регіональні
забезпечення персональної відповідальності за свою ділянку роботи кожного чиновника (місцевого) органу управління	72	28
унормування співвідношення повноважень місцевого самоврядування по вертикалі	69	31
розвиненої та фінансово спроможної системи місцевого самоврядування	59	41
створення позабюджетних фондів місцевого розвитку для інвестиційної діяльності	15	85
розробки програм соціально-економічного розвитку громад	85	15

*Примітка: у підсумку не маємо 100%, тому що можна було закодувати кілька варіантів відповіді на це запитання.*

Як на державному, так і на регіональному рівнях стратегічні цілі адміністративної реформи пов'язують, у першу чергу, з підвищенням ефективності дій влади відповідно до поточних завдань та проблем (на державному рівні - 54%, на регіональному – 77%) та наближенням влади до потреб пересічних громадян (на державному рівні – 47%, на регіональному – 59%).

Стратегія здійснення територіально-адміністративної реформи та реформуванні органів місцевого самоврядування в ЗМІ протягом 2008 року була репрезентована: формуванням

самодостатнього місцевого самоврядування (58%); функціонуванням виконавчої влади і місцевого самоврядування, яке спрямоване на забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання їм державних та громадських послуг (47%); формуванням ефективної виконавчої влади на місцевих рівнях управління (39%); створенням якісної системи підготовки управлінських кадрів (15%).

Інформування про практику реформування відносин між центром та регіонами в ЗМІ завдяки опису та аналізу процесів: гармонізація розвитку регіонів (65%); посилення ролі регіональних органів влади, розширення їхніх повноважень і відповідальності (35%). Конкретні ситуації чіткого розмежування повноважень між центральними та місцевими органами влади в ЗМІ інформації присутні лише у 9% інформаційних матеріалів.

65% інформаційних матеріалів містить згадки про причини, що стримують процеси територіально-адміністративної реформи та реформуванні органів місцевого самоврядування ЗМІ. В першу чергу, це – надмірна концентрація влади (59%), неякісне управління на місцях (32%), фінансові проблеми спричинені економічною кризою (23%).

Проблеми реалізації територіально-адміністративної реформи в інформаційних матеріалах ЗМІ пов'язані насамперед з: малим поступом самої територіально-адміністративної реформи та реформуванні органів місцевого самоврядування (33%); відсутністю реальних процесів децентралізації влади (32%); неякісними станами системи управління на всіх рівнях – корумпованість, непрофесіоналізм (24%); суміжними процесами та реформами в Україні що стримують реформування адміністративної системи (20%).

Територіально-адміністративна реформа та реформування органів місцевого самоврядування у 2008 році в ЗМІ пов'язувалась з конституційною реформою (37%), політичною та економічною стабілізацією (31%), реформою судової влади (24%), земельною реформою (9%), реформою комунальної сфери та реформою виборчої системи (9%).

Порівняльний аналіз інформаційних матеріалів регіональних ЗМІ за 2008 рік – ЗМІ Вінницької області та АР Крим, присвячених територіально-адміністративній реформи та реформуванні органів місцевого самоврядування, дає можливість говорити про такі відмінності у проведенні реформування:

- активність влади Вінницької області в контексті здійснення територіально-адміністративної реформи та реформуванні органів місцевого самоврядування, за матеріалами ЗМІ, розгортається насамперед на обласному та сільському рівнях, а в АР Крим, – на регіональному та міському;
- адміністративна реформа та реформа органів місцевого самоврядування владними інституціями Вінницької області сприймається в першу чергу як простір для більш якісного виконання своїх управлінських функцій з метою максимального забезпечення потреб громадян, а владні інституції АР Крим акцентують свої зусилля в першу чергу на процесуальних аспектах реформ, створюючи умови для ефективного розвитку організаційних форм самоврядування;
- органи місцевого самоврядування Вінницької області здебільшого орієнтовані на вирішення проблем сьогодення, а органи місцевого самоврядування АР Крим – на пріоритетні проблеми майбутнього.

## Висновки

1. Оціночна комунікативна спрямованість ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, у 2008 році, за результатами контент-аналітичного дослідження, була позитивною. В інформаційних матеріалах переважали інтенції аналізу зі знаком «плюс» та позитивне оцінювання.
2. Для вітчизняних ЗМІ тематика територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування є актуальною. Дискурс про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування в вітчизняних ЗМІ є офіційно-формальним та «статусним». Тематика територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування переважно локалізована в головних структурних елементах інформаційного повідомлення (меті, тезах та аргументах).
3. Тема *«реформування органів місцевого самоврядування»* у ЗМІ протягом 2008 року була більш поширеною, порівняно з темою *«територіально-адміністративна реформа»*, – у зв'язку з її більшою практичною реалізованістю: дискурс про територіально-адміністративну реформу в Україні присутній як бажаний державний «орієнтир», а реформування органів місцевого самоврядування як актуальний процес.
4. Інформаційні матеріали ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні у 2008 році здебільшого мали конкретний та ситуаційний характер, гомогенну тематичну структуру, вміщували контексти присвячені реальному часу.
5. Засобами конкретизації тематичного дискурсу щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в ЗМІ у 2008 році була інформація про інструментальні аспекти реформування, про характер поведінки діючих осіб та інституцій під час реформування, локалізацію та ціннісні аспекти реформ.
6. Територіально-адміністративна реформа та реформування органів місцевого самоврядування в ЗМІ у 2008 році описувалася за допомогою: оцінок щодо реального та гіпотетичного стану справ, процедур зіставлення актуального моменту та його можливого здійснення, окреслення споріднених процесів, потенційності та результативності подій, суджень, що пов'язані з поняттям «норми», компаративного аналізу.
7. Загально національні ЗМІ, на відміну від регіональних ЗМІ, у 2008 році представили дискурс щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування більш нейтральний, проблемно-аналітичний, абстрактний, однорідний, з акцентами на загальнолюдські цінності та норми. Регіональні ЗМІ при побудові інформаційних матеріалів переважно використовували процесуальну природу територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, оцінювали результативність та ступінь їх реалізованості; Інтернет-ЗМІ – робили акценти на порівнянні існуючих реалій реформування з бажаним та перспективним.
8. Вітчизняні ЗМІ частіше питання адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування у 2008 році розкривали завдяки інформації

про процеси та події, що відбувалися на рівні країни, населених пунктів, регіонів та територіальних громад. Територіально-адміністративна реформа та реформування органів місцевого самоврядування в Україні в інформаційних повідомленнях розглядалася переважно в соціальному та політичному контекстах та пов'язувалася з конституційною реформою, політичною та економічною стабілізацією, реформою судової влади, земельною реформою, реформою комунальної сфери та реформою виборчої системи.

9. Основними предметами повноважень реформування органів місцевого самоврядування в Україні, у 2008 році в ЗМІ, за результатами контент-аналітичного дослідження виступали: регіональний розвиток, соціальні інституції, бюджет, процес надання послуг населенню та комунальне господарство. Основними цінностями територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні в ЗМІ у 2008 році було: (1) створення розвиненої та фінансово спроможної системи місцевого самоврядування, (2) забезпечення персональної відповідальності за свою ділянку роботи кожним працівником місцевого органу управління, (3) унормування співвідношення повноважень місцевого самоврядування по вертикалі, (4) розробка програм соціально-економічного розвитку громад, (5) створення позабюджетних фондів місцевого розвитку та інвестиційна діяльність. Стратегія здійснення територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в ЗМІ протягом 2008 року була репрезентована: (1) формуванням самодостатнього місцевого самоврядування, (2) функціонуванням виконавчої влади і місцевого самоврядування, яке спрямоване на забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання їм державних та громадських послуг, (3) ефективною виконавчою владою на місцях, (4) якісною системою підготовки управлінських кадрів.
10. Успіхи в проведенні територіально-адміністративної реформи та реформуванні органів місцевого самоврядування вітчизняні ЗМІ пов'язують з: (1) практикою управління державною власністю, (2) залученням інвестицій на місцевому рівні, (3) децентрацією повноважень, їх трансляцією на нижчий рівень прийняття рішень, а проблеми – з (1) малим поступом самої територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні, (2) відсутністю реальних процесів децентралізації влади, (3) неякісними станами системи управління на всіх рівнях – корумпованість, непрофесіоналізм, (4) суміжними процесами та реформами в Україні, що стримують реформування адміністративної системи. За результатами контент-аналітичного дослідження процеси територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування розглядаються вітчизняними ЗМІ як перспективні, та такі, що мають підстави щодо подальшого покращення та удосконалення.
11. Тематичний «дефіцит» контекстів в ЗМІ за результатами контент-аналітичного дослідження стосовно територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування існує щодо висвітлення питань пов'язаних з:
  - процесами та подіями пов'язаними з конкретними розмежуваннями повноважень, їх передачею на відповідні рівні управління,
  - функціонуванням муніципалітетів-громад як адміністративно-територіальної одиниці, що опікуються декількома поселеннями,



- роботою місцевих державних адміністрацій як «управлінських центрів» – на сторінках ЗМІ місцеві державні адміністрації репрезентовані виключно вищими суб'єктами керівництва,
- аналізом функціональних та предметно-об'єктних (проблемних) стосунків місцевих державних адміністрацій із місцевими підрозділами міністерств (зокрема діяльність місцевих підрозділів міністерств зовсім не конкретизована),
- запровадженням раціонального адміністративно-територіального устрою,
- діяльністю виконавчих органів самоврядування – виконавчих комітетів та адміністрацій,
- практикою громадян у процесі прийняття рішень на місцевому рівні завдяки таким механізмам, як референдуми та консультативні опитування громадян. Такий «дефіцит» проблемно-тематичних контекстів щодо адміністративної реформи та реформи місцевого самоврядування в ЗМІ створює «ілюзорний» образ стану обох реформ.

**Рекомендації та пропозиції** щодо покращення специфіки висвітлення питань територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в інформаційних матеріалах вітчизняних ЗМІ (за результатами дослідження) стосуються таких моментів:

- загально-тематичний вимір інформаційних повідомлень ЗМІ потрібно зробити більш цілісним, взаємопов'язаним і взаємодоповнюючим. Інформаційним повідомленням ЗМІ не вистачає взаємопов'язаних тематик, компаративного виміру, звернень до минулого, проєктивного обговорення майбутнього з різними сценаріями розвитку подій, більш творчого діалогу з аудиторією. Необхідно збільшити кількість інформації, що стосується позачасових проблем (проблем що не «прив'язані» до окремої події чи «разової» ситуації). Необхідно інформацію зробити більш аргументованою та емоційною, – тобто більш цікавою та комунікативно важливою для аудиторії;
- необхідно залучити тематику про адміністративну реформу та реформу місцевого самоврядування в інші сучасні та актуальні тематичні змісти суспільно-політичного життя, що висвітлюються ЗМІ;
- тематичний вимір інформаційних повідомлень ЗМІ повинен бути пов'язаний не тільки з певним ситуативним розвитком подій, а, також, з самостійними проблемно-тематичними контекстами, що конструюються журналістами;
- питання стану та досягнень адміністративної реформи та реформи місцевого самоврядування в Україні потрібно розкривати більш детально (Що зроблено? Як зроблено? Чому зроблено? Що можна було зробити краще? Які висновки зроблено з певного етапу дій? і т. п.);
- розповіді про причини, що стримують реформи на сучасному етапі необхідно зробити самостійними дискурсами, присвячувати їм окремі інформаційні матеріали.
- вітчизняним ЗМІ при висвітленні ціннісних аспектів реформ необхідно позбутися стереотипів, відійти від сталих і інтерпретацій, використовувати більший спектр оціночних та комунікаційних інтенцій.