

Адміністративно-територіальна реформа та реформування місцевого самоврядування у оцінках ЗМІ (2008 – 2012 рр.)

1. Вступ. Методологічні та процедурні засади контент-аналітичного дослідження

Контент-аналіз це сукупність прийомів та процедур які дозволяють інтерпретувати зміст документів задля вивчення специфіки соціальних явищ та процесів. Контент-аналіз передбачає проведення систематичних змістовних реконструкцій документів, при мінімізації суб'єктивних інтерпретацій. У даному контент-аналітичному дослідженні в якості документів використано матеріали загальноукраїнських, регіональних ЗМІ та Інтернет-ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування.

До основних методологічних засад контент-аналітичного дослідження відносять: реконструкцію змісту проблемних інформаційних потоків відповідно до пошукової моделі предмета дослідження, паралельне використання якісних та кількісних методів аналізу, статистичну обробку даних, виявлення типових та випадкових зв'язків та закономірностей, а також, здійснення аналітичних процедур з інтерпретації проблемно-орієнтованого масиву даних. Основними принципами організації контент-аналітичного дослідження вважаються наступні принципи: незмінності базових класифікаційних засад дослідження; взаємодоповнення структурних, функціональних та оціночних показників категоріальної моделі предмету дослідження; багатомірності одиниць спостереження; багаторівневості баз порівняння та побудови каузальних закономірностей. Процедурно контент-аналіз передбачає виділення в документах (інформаційних повідомленнях ЗМІ) елементів змісту які мають значення для дослідження, їх класифікацію відповідно до концептуальної схеми дослідження, та подальший їх якісний і кількісний аналізи. Класифікація елементів змісту інформаційних повідомлень відбувається в межах категоріальної моделі предмету контент-аналізу. Сама категоріальна модель предмету контент-аналізу підпорядкована меті та завданням дослідження, а її параметри мають бути вичерпними та взаємовиключними. Таким чином, категоріальна модель предмету дослідження в контент-аналізі виконує роль змістовної матриці дослідження та «скелету» його інструментарію.

У даному дослідженні, при побудові категоріальної моделі предмету контент-аналізу, використано одновимірні та багатовимірні параметри аналізу, категорії різної складності з подальшою їх інтеграцією між собою. Модель дослідження побудована за принципами евристики, розгляд проблемної ситуації - специфіки територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, відбувається як єдиного цілого, з порівнянням інтенсивності різних характеристик та властивостей реформи та реформування, їх окремих ситуацій.

У якості базових параметрів контент-аналітичного дослідження використано:

- комунікативні характеристики повідомлень ЗМІ, їх тематичну та оціночну спрямованість;
- суб'єкту, об'єкту та процесуальну спрямованість дискурсу щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування;
- характер аргументаційної бази проблемно-тематичного дискурсу;
- діапазон пропозицій спікерів та лідерів думок - політиків, представників органів державної влади, місцевого самоврядування, муніципальних інституцій, громад, щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування.

Змістовні маркери тематичного дискурсу пов'язані з результативними та проблемними моментами реалізації територіально-адміністративної реформи, з сприйняттям реформи та реформування громадськістю, з конкретними випадками та повсякденними ситуаціями, зі специфікою практичної локалізації реформи та реформування як територіально, так і у часі, з процесами надання послуг громадянам в контексті реалізації територіально-адміністративної реформи, а також, програмами та підходами до реформування органів місцевого самоврядування та ін.

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

- мета дослідження - отримання інформації щодо специфіки висвітлення у вітчизняних ЗМІ питань територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування;
- дослідження є описовим та пошуково-аналітичним;
- одиниці спостереження - інформаційні матеріали вітчизняних ЗМІ (загальнонаціональні ЗМІ, регіональні ЗМІ, Інтернет-ЗМІ) з тематичними контекстами, що присвячені територіально-адміністративній реформі та реформуванню органів місцевого самоврядування (Див. Табл. 1.1.);
- у контент-аналітичному дослідженні вивчено інформаційні матеріали вітчизняних ЗМІ, що вийшли друком у 2008 - 2012 роках. Дослідження здійснювалося у три етапи: 1-й етап – 2008 р., 2-й етап – 2009 – 2010 рр., 3-й етап – 2011 – 2012 рр.;
- на протязі трьох етапів використано суцільний відбір одиниць спостереження для Інтернет-ЗМІ та регіональних ЗМІ, та ймовірнісний відбір одиниць спостереження (50%, відбиралася кожна друга одиниця спостереження – номер газети) для загальнонаціональних ЗМІ;
- вибіркова сукупність є репрезентативною – результати дослідження можна екстраполювати на всі тематичні матеріали ЗМІ, що присвячені адміністративній реформі та реформі органів місцевого самоврядування;
- ознаки інструментарію дослідження були адаптовані під тематику проблеми і характер її висвітлення в ЗМІ. Інструментарій дослідження вміщує 49 ознак.

Таблиця 1.1. Список ЗМІ що були проаналізовані в межах контент-аналітичного дослідження

Роки	ЗМІ	Кількість одиниць спостереження N=844
2008	«Вінниччина», «Крымские известия», «Голос України», «Урядовий кур'єр», «Дзеркало тижня», «День», «Українська правда», «УНІАН», «Кореспондент.net», «Crimea-portal.gov.ua»	n=142
2009 - 2010	(«Голос України», «Урядовий кур'єр», «День», «Дзеркало Тижня», «2000»), 3 загальнодержавних Інтернет-видань (УНІАН, Українська правда, Кореспондент), «Високий замок», «Галичина», «Донбасс», «Днепровская правда», «Вечірня Полтава», «Місто», «Високий Вал», «Ворскла», «Николаевские новости», «Дунайская заря»,	n =524

	«Крымские известия», «Первая Крымская», «Хрещатик», «Вісник Кагарличчини», zaxid.net.ua , news.allcrimea.net , ostro.org.ua , http://www.municipal.gov.ua , http://www.federal.org.ua	
2011 – 2012	«Урядовий кур'єр», «Дзеркало тижня», «День», «Моя Вінниця», «Крымские известия», «Високий замок», «Суми 100», «Українська правда», «УНІАН», «Корреспондент.net», «Обозреватель»	n =178

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

На протязі 2008 – 2012 рр. жанрова специфіка публікацій присвячених територіально-адміністративній реформі та реформуванню органів місцевого самоврядування переважно була оформлена у жанрі новин та інформації, за ними слідували аналітичні матеріали та інтерв'ю (Див. Табл. 2.1.).

Табл. 2.1. Жанр інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, %.

Жанр публікацій	2008 р.	2009 – 2010 р.	2011 – 2012 р.
новини	53	72	33
аналітика	32	10	37
інтерв'ю	15	18	30

Статус друкованих видань впливає на жанрову специфіку інформаційних матеріалів присвячених територіально-адміністративній реформі та реформуванню органів місцевого самоврядування: у загальнонаціональних ЗМІ переважають аналітичні матеріали та інтерв'ю, в регіональних та Інтернет-ЗМІ – новини. У 2008 – 2009 рр. в регіональних та Інтернет ЗМІ переважає жанр новин, однак, починаючи з 2010 року кількість проблемно-тематичних матеріалів (експертної аналітики, інтерв'ю) починає помітно зростати. За результатами дослідження, обсяги аналітичних матеріалів в ЗМІ зростають при постановці проблеми про адміністративну реформу та її актуалізацію (2008 р.), та при оцінці перших результатів та визначені напрямів подальшого впровадження реформи (2011 – 2012 р.).

Авторами інформаційних матеріалів про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування найчастіше є журналісти (Див. Табл. 2.2.).

Табл. 2.2. Автори інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, %.

Автори публікацій	2008 р.	2009 – 2010 р.	2011 – 2012 р.
редакція	29	23	34
журналісти	61	73	40
експерти/експертна організація	10	3	26

Починаючи з 2011 р. загальне інформування та коментування про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування переважно здійснюється редакціями ЗМІ, а проблемне інформування та актуалізація – експертами та експертними організаціями. На протязі 2008 – 2011 рр. експертний проблемно-тематичний дискурс повніше презентований загальнонаціональними ЗМІ, а персоналізований

журналістський - регіональними виданнями. За результатами дослідження журналісти південного та західного регіонів України, порівняно з іншими регіонами, частіше самостійно репрезентують свою позицію та думки в ЗМІ стосовно територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування. Результати проведеного дослідження дозволяють стверджувати, що в багатьох друкованих виданнях, як загальнонаціональних, так і регіональних (наприклад, таких як: «Голос України», «Урядовий кур'єр», «Дзеркало тижня», «Хрещатик», «Крымские известия», «Ворскла», «Місто», «Галичина»), існує практика репрезентації тематики територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування постійними журналістами, що дозволяє репрезентувати стан тем та проблем про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування у динаміці та більш щільно.

На протязі 2008 – 2012 рр. відбувся перехід від позитивної репрезентації ЗМІ адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування до збалансованої та негативної (Див. Табл. 2.3.).

Таблиця 2.3. Оціночна спрямованість назв та анотацій інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, %

Оціночна спрямованість	Назва матеріалу, %			Анотація матеріалу, %		
	2008 р.	2009 – 2010 р.	2011 – 2012 р.	2008 р.	2009 – 2010 р.	2011 – 2012 р.
позитивна	63	38	16	64	32	10
негативна	9	10	31	16	9	26
нейтральна	18	20	29	1	20	45
збалансована	10	32	24	18	32	19

У 2008 р. інформаційні матеріали про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування мали позитивні назви та анотації, - дискурс ЗМІ на початку адміністративної реформи був презентований переважно позитивними оціночними конотаціями. Домінування позитивних назв тематичних інформаційних матеріалів та анотацій до них, над негативними, нейтральними та збалансованими, свідчило про те, що дискурс був «статусним». Наприклад: *«Наївний реалізм» - проти байдужості*, *«Головний пріоритет – добробут громади»*, *«Новий етап реформування органів місцевого самоврядування»*, *«Саморозвиток територій уможливить децентралізація»*, *«Суспільне замовлення на євро стандарти: від очікування змін – до без відкладних дій»*, *«Земля працює, сільські бюджети поповнюються»*, *«Місьцеве самоврядування: досягнення і здобутки»*, *«Працювати, як звірені годинники»*, *«Де поліпшення, там упевненість»*. Характер назв та анотацій інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування у 2008 р. переважно залежав від загальної оцінки реформ яка була репрезентована комунікатором (*«Великі проблеми малої влади»*) або героєм публікації (*«Юрій Гануцак: Реформа сделает местные бюджеты самостоятельными»*). У 2008 р. регіональні ЗМІ продукували переважно позитивні та збалансовані назви, загальнонаціональні ЗМІ – нейтральні, в Інтернет-ЗМІ – була значна частка негативних.

У 2009 – 2010 рр. назви та анотації інформаційних матеріалів про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування балансували між позитивними та збалансованими оцінками, дискурс про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування переважно був офіційним та формальним. У 2009 – 2010 рр. загальнонаціональні ЗМІ здебільшого презентували тематику територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування використовуючи збалансовані оцінки, а, регіональні ЗМІ – через позитивні оцінки. Така різниця була пов'язана з різними підходами щодо актуалізації теми -

загальнонаціональні ЗМІ намагалися актуалізувати тему приписавши їй проблемний характер та запропонували можливі варіанти її вирішення, а регіональні ЗМІ робили наголос перш за все на зусиллях (реальних або можливих) органів влади на місцях щодо розв'язання актуальних проблем громад: таким чином, спрямованість подання інформації та її зміст відображався на оціночному знаку назви та анотації матеріалу ЗМІ. Характер назв та анотацій інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування у 2009 - 2010 рр. залежав від усталених традицій редакційної політики ЗМІ. Наприклад, для «Крымских известий» – «Первая версия "профиля громады"», «В тесном взаимодействии с громадой», «Построим дом сами», «В самоуправлении – будущее», найбільш традиційною є позитивне бачення теми, а, «Хрещатик» – «Крок назустріч», «Киян захистять від “кидал”», «Місто засяє чистотою», «Місто розбереться з МАФією», «Розділай і заробляй», висвітлював тематику через її проблемність, а також, міру дієвості влади міста в межах реформування.

Починаючи з 2011 р. інформаційні матеріали про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування мали негативні назви та нейтральні анотації. Домінування негативних та нейтральних назв тематичних інформаційних матеріалів та анотацій до них, над позитивними та збалансованими, свідчить про те, що дискурс про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування стає проблемно-дискусійним. Влада продукує офіційний дискурс та проблемно-тематичні інтерпретації, її опоненти – негативні, а комунікатори намагаються співвіднести протилежні інтерпретаційні позиції. Наприклад: «*Чем грозит Украине административно-территориальная реформа от новой власти*», «*«Наша Україна»: адмінреформа звелася до посилення влади чиновників*», «*Админреформу могут отменить*», «*Тарифна турбулентність*», «*Реформа й чиновник: партнери чи опоненти?*», «*Региональная «уровниловка» или реформа регионального развития?*», «*Реформы? Нет времени? А завтра будет?*», «*Государственный шаманизм*», «*Пропаганда "реформ"? Или использование "реформ" в пропаганде*», «*Почему буксуют реформы?*», «*Куди зник проект Адміністративно-процедурного кодексу України?*», «*Админреформа приведет к уменьшению публичности и коллегиальности в работе правительства*». Характер назв та анотацій інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування значною мірою продиктовано позиціями авторів тематичних інформаційних матеріалів та редакційною політикою ЗМІ. Загальнонаціональні ЗМІ здебільшого продукують проблемно-тематичні матеріали з негативними та збалансованими анотаціями. Наприклад: «*Адміністративна реформа, або Назад в СРСР*» - «*Коли в грудні 2010 року глава держави активізувався на ниві «оптимізації» системи центральних органів виконавчої влади, багато представників влади переконували ЗМІ та міжнародні фінансові інституції, що в Україні, нарешті, почалася адміністративна реформа, спрямована на боротьбу з бюрократією та економію державних коштів. Попри те що вже перші кроки президента викликали чимало запитань, починаючи від відсутності стратегії (програми) реформи і закінчуючи легітимністю вживаних заходів, нам усе ж таки хотілося вірити, що принаймні деякі з них робляться в інтересах суспільства і держави*». Регіональні ЗМІ – позитивними та нейтральними; наприклад: «*В этом году Винница привлекла к себе внимание резонансным открытием одного из крупнейших фонтанов Европы, победой в конкурсе на лучшее благоустройство, а также интернет-инновациями в сфере ЖКХ*» - «*За 5 лет работы Винницкий председатель и по совместительству самый молодой мэр областного центра Владимир Гройсман доказал, что брак многолетнего опыта не помеха успешной деятельности*». Інтернет-ЗМІ – збалансовані, нейтральні та негативні; наприклад: «*Быть или не быть? Вот в чем вопрос*» - «*Грозная поступь административного реформирования наводит на серьезные размышления о будущем нашей области...*».

В межах контент-аналітичного дослідження була вивчена структура інформаційних повідомлень, які присвячено територіально-адміністративній реформі та реформуванню

органів місцевого самоврядування. Теми «територіально-адміністративна реформа»/«адміністративна реформа» та «реформування органів місцевого самоврядування»/ «місьцеве самоврядування» в структурі інформаційних повідомлень, у 2008 – 2012 рр., переважно локалізовані в його основних структурних елементах - меті повідомлення, тезах-аргументах, уточненнях, описі та ілюстраціях до тез (Див. Табл. 2.4.).

Таблиця 2.4. 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»		
	2008 р.	2009 – 2010 р.	2011 – 2012 р.	2008 р.	2009 – 2010 р.	2011 – 2012 р.
Головна мета повідомлення	26	<u>72</u>	19	<u>59</u>	<u>72</u>	8
Тези-аргументи	20	19	<u>25</u>	20	19	6
Уточнення до основних тез, аргументів	<u>29</u>	-	14	6	-	12
Опис, оцінка, аналіз	12	3	10	10	3	<u>22</u>
Ілюстрація до головної тези	9	3	9	3	3	21
Ілюстрація до пояснення головної тези та ситуації	4	2	5	3	2	15
Загальний фон до мети повідомлення	5	-	6	3	-	9
Загальний фон до основної тези	1	-	5	-	-	4
Фон до фону	1	1	7	1	1	3

Локалізація тематики адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в структурі інформаційних матеріалів свідчить про наступне:

- ЗМІ приділяють значну увагу тематиці територіально-адміністративної реформи та реформуванню органів місцевого самоврядування;
- дискурс про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування в вітчизняних ЗМІ є абсолютним;
- тематика територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в структурі інформаційних матеріалів не має сталого дизайну – проблемний дискурс моделюється ситуативно, залежно від події, позиції, контексту;
- тема «реформування органів місцевого самоврядування» є більш ваговою та вживаною для ЗМІ, ніж тема «реформування органів місцевого самоврядування». Реформування органів місцевого самоврядування сприймається ЗМІ та транслюється комунікаторами як похідний процес від адміністративної реформи.

Тема «територіально-адміністративна реформа» у загальнонаціональних ЗМІ переважно сконцентрована в головній меті повідомлення та тезах аргументах, а в регіональних ЗМІ – у менш важливих структурних елементах інформаційного повідомлення; тема «реформування органів місцевого самоврядування», навпаки, сконцентрована в другорядних елементах інформаційного повідомлення у загальнонаціональних ЗМІ, однак в регіональних ЗМІ є більш ваговою (Див. Табл. 2.5.).

Таблиця 2.5. Локалізація тематики щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в структурі інформаційних матеріалів ЗМІ, у загальнонаціональних та регіональних ЗМІ, % (на прикладі 2009 – 2010 рр.).

Елементи структури інформаційного матеріалу	Тема повідомлення - «територіально-адміністративна реформа»		Тема повідомлення - «реформування органів місцевого самоврядування»	
	загальнонаціональні ЗМІ	регіональні ЗМІ	загальнонаціональні ЗМІ	регіональні ЗМІ
Головна мета повідомлення	55	45	48	52
Тези-аргументи	100	-	64	36
Уточнення до основних тез, аргументів	39	61	-	-
Опис, оцінка, аналіз	15	85	86	14
Ілюстрація до головної тези	-	100	-	100
Ілюстрація до пояснення головної тези та ситуації	-	100	-	100
Загальний фон до мети повідомлення	-	-	-	-
Загальний фон до основної тези	-	-	-	-
Фон до фону	-	100	-	100

ЗМІ центрального регіону України локалізують дискурс про територіально-адміністративну реформу та реформу місцевого самоврядування здебільшого в таких структурних елементах повідомлень як опис, ілюстрація та фони, ЗМІ АР Крим та південного регіону – в межах загальних фонів, ЗМІ північного регіону – уточненні основних тез та аналізі, ЗМІ західного регіону – головній меті повідомлення та аргументів до основних тез, ЗМІ східного регіону – головній меті повідомлення.

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

У вітчизняних ЗМІ проблематика територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування у 2008 – 2012 рр. належить до тем які подаються у позачасовому контексті (Див. Рис. 3.1.). Позачасовий контекст дискурсу свідчить як про фундаментальність теми, про її проблемність та комплексність для ЗМІ.

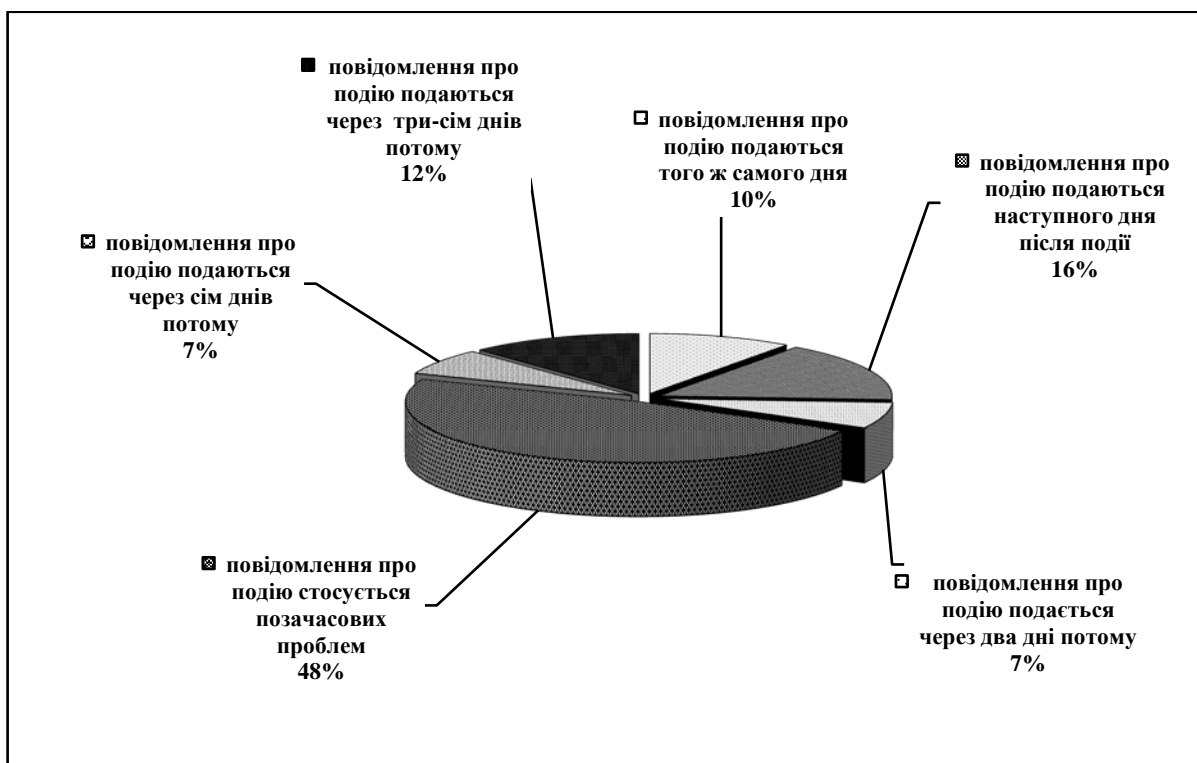


Рис. 3.1. Ступінь оперативності повідомлень ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування (на прикладі 2011 – 2012 рр.), %

Комунікаційні характеристики інформаційних матеріалів ЗМІ, що присвячені територіально-адміністративній реформі та реформуванню органів місцевого самоврядування мають середній ступінь конкретності, високий рівень аргументованості та емоційності (Див. Табл. 3.1).

Таблиця 3.1. Комунікативні характеристики інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, %

ступінь	«конкретність»			«аргументованість»			«емоційність»		
	2008 р.	2009 – 2010 рр.	2011 – 2012 рр.	2008 р.	2009 – 2010 рр.	2011 – 2012 рр.	2008 р.	2009 – 2010 рр.	2011 – 2012 рр.
висока	41	20	29	<u>49</u>	<u>48</u>	<u>61</u>	34	<u>49</u>	<u>43</u>
середня	<u>57</u>	<u>80</u>	<u>67</u>	<u>49</u>	47	32	<u>59</u>	42	32
низька	3	-	4	2	5	7	7	8	25

Ступінь конкретності, аргументованості та емоційності інформаційних матеріалів присвячених адміністративній реформі та реформуванню органів місцевого самоврядування переважно пов'язаний з типом публікації та видом ЗМІ, наприклад, висока ступінь конкретності, аргументованості та емоційності найбільшою мірою притаманна інтерв'ю та авторським коментаріям/блогам. Наприклад: *«По-моему, это уже перебор. Как бы банально не звучало, но чиновники - это наши наемный работники, которые получают зарплату из наших налогов. Представьте себе - ваш генеральный директор оббивает пороги Вашего офиса, чтобы попасть к Вам на прием. Абсурд? На содержание аппарата управления по делам семьи и молодежи Днепропетровского горсовета тратится больше средств, чем на социальные программы в поддержку молодежи и спорта...» (2011 – 2012 рр.)*

Інформація щодо територіально-адміністративної реформи та реформуванню органів місцевого самоврядування в загальнонаціональних ЗМІ є більш аргументованою, і водночас більш емоційною, а в регіональних ЗМІ – більш конкретнішою. Більш конкретні, аргументовані та емоційні матеріали ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформуванню органів місцевого самоврядування в ЗМІ АР Крим, більш менш конкретні, аргументовані та емоційні – в ЗМІ західного регіону. Наприклад:

- *«Довгий закликає реформувати місцеве самоврядування. Секретар Київради Олесь Довгий, відповідаючи на запитання читачів свого персонального сайту, що стосувалися місцевого самоврядування, заявив: «Щойно народившись в Україні, місцеве самоврядування зазнало нищівного удару, коли мажоритарну систему виборів було замінено на пропорційну». За словами Довгого, тоді випала головна ланка – зв'язок між депутатами та людьми: «Відтепер більшість людей, які потрапляють до списків, не прив'язані територіально до конкретної вулиці, будинку, під'їзду. Зараз депутати можуть не відповідати перед тими, хто їх обрав, а декого виборці взагалі не знають в обличчя. Я виступаю проти пропорційної системи. Вона абсолютно не прив'язана до громади, породжує у депутатів зацікавленість виключно в статусі та задоволенні особистих інтересів».....» (2008 р.);*
- *«Бюджетні кошти за призначенням. Обухівська сільська рада визнана кращим розпорядником бюджетних коштів у Мураванокуриловецькому районі. Таку оцінку дало роботі органу місцевого самоврядування районне управління Державного казначейства. В минулому році тут використано на потреби громади понад 536 тисяч гривень. В переліку добрих справ перше місце займає турбота про вихованців дитячого садка на центральній садибі*

САТ «Вищеольчедаївське». Сюди відведено проточну воду, придбано музичний центр...» (2008 р.).

У 2008 – 2010 рр. серед матеріали ЗМІ щодо територіально-адміністративна реформа та реформування органів місцевого самоврядування в Україні переважають ситуаційно-проблемні матеріали, у 2011 – 2012 рр. – проблемні. Пропорція дискурсивно-проблемного та ситуаційно-проблемного дискурсу в загальнонаціональних ЗМІ та регіональних ЗМІ є однаковою, а, дискурсивно-ситуаційна тематика переважає в регіональних ЗМІ, Інтернет-ЗМІ представлені ситуаційними та проблемними публікаціями. Проблемно-тематичні матеріали ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування дискурсивно-проблемного характеру частіше продукуються ЗМІ західного регіону та АР Криму, дискурсивно-ситуативні – ЗМІ центрального регіону, ситуаційно-проблемні – ЗМІ АР Криму.

Інформаційні матеріали ЗМІ, що стосуються територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, за тематикою у 2008 – 2012 рр. були відносно гомогенними - представляють декілька тем взаємопов'язаних з проблемним дискурсом (Див. Рис. 3.2.). Насамперед тематика адміністративної реформи та місцевого самоврядування взаємопов'язана з політичним (внутрішнім та зовнішнім) та соціально-економічним дискурсами. Більш однорідними за тематичним покриттям є інформаційні матеріали загальнонаціональних ЗМІ, менш однорідними – Інтернет-ЗМІ.

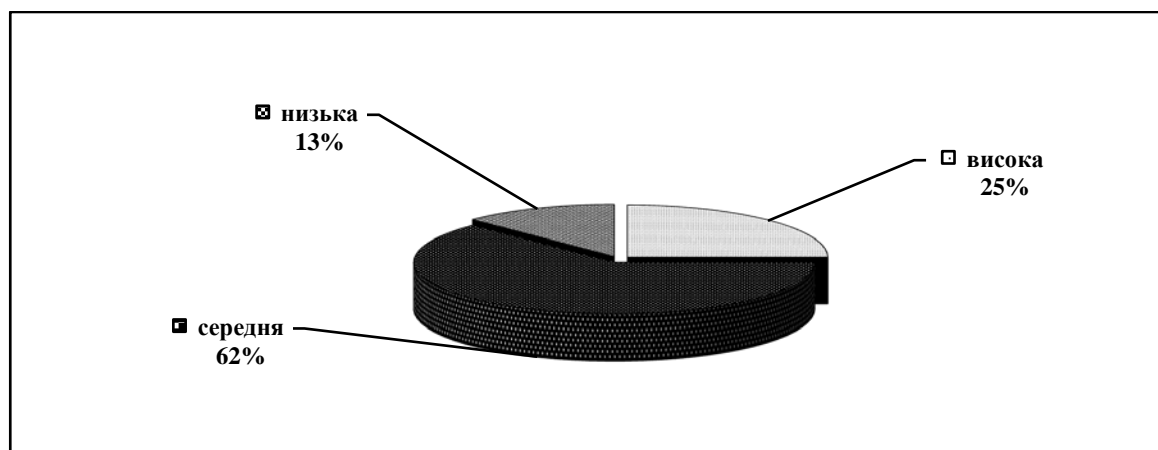


Рис. 3.2. Ступінь гомогенності інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування (на прикладі 2011 – 2012 рр.), %.

Значна частина інформаційних матеріалів ЗМІ про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування у 2008 – 2012 рр. вміщувала контексти присвячені реальному часу. Інформування про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування в контексті минулого та майбутнього в ЗМІ зустрічалося рідше, і було обумовлено насамперед цільовими характеристиками матеріалу – задля представлення аудиторії більш глибоких оціночних суджень (Див. Рис. 3.3.).

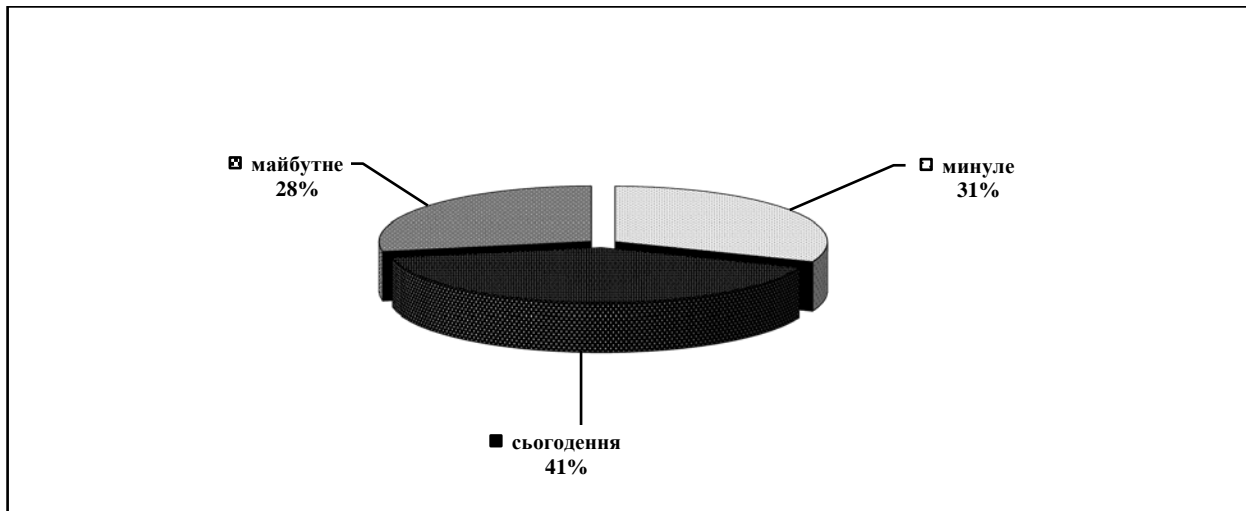


Рис. 3.3. Хронологія інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування (на прикладі 2011 – 2012 рр.), %

У 2008 р. ЗМІ висвітлюючи проблематику територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування робили наголос на реальному стані справ (Див. Рис. 3.4.), у 2009 – 2012 рр. відбувається збільшення контекстів з актуалізацією «необхідного» (Див. Рис. 3.5.).

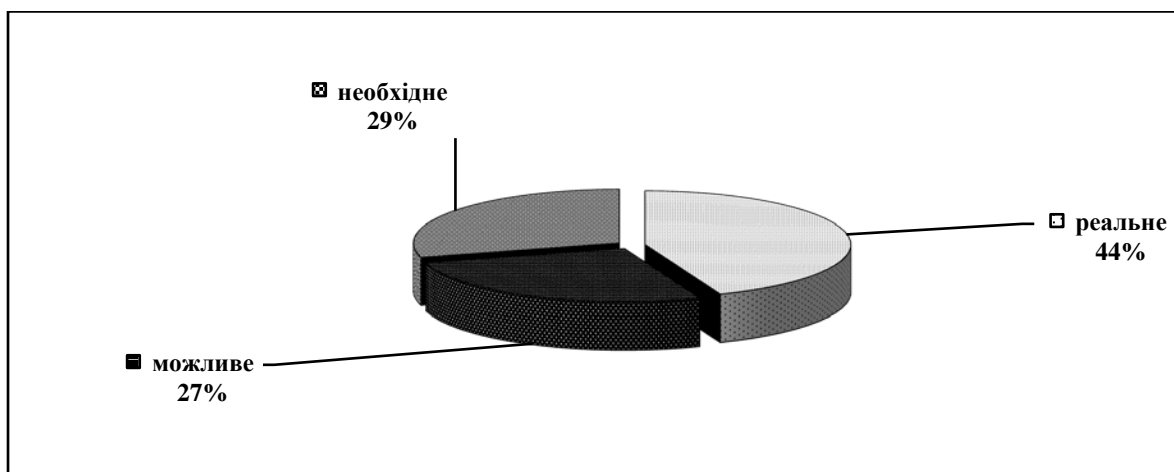


Рис. 3.4. Пропорція реального, можливого та необхідного в інформаційних матеріалах ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування (2008 р.), %.

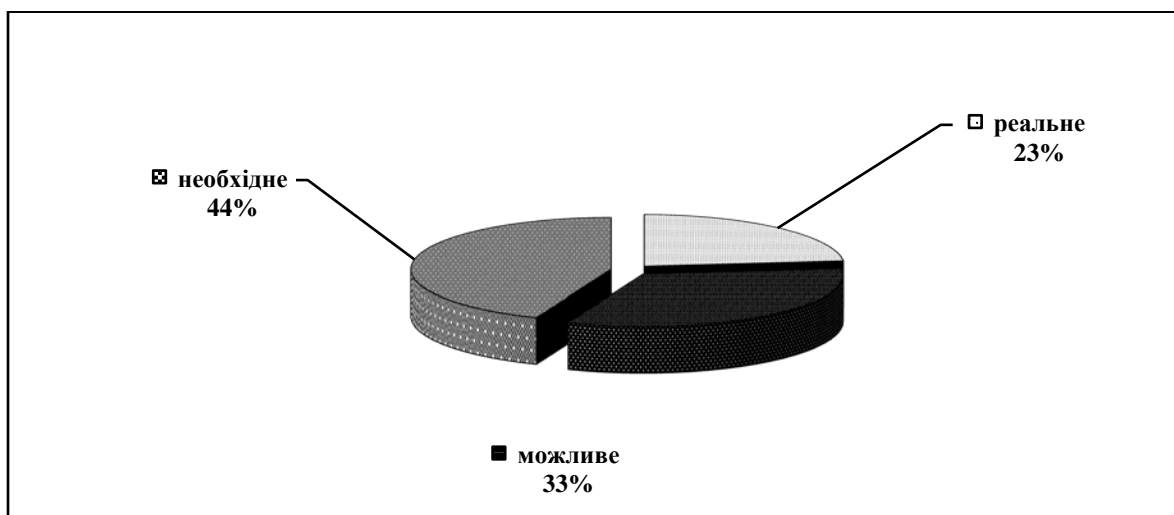


Рис. 3.5. Пропорція реального, можливого та необхідного в інформаційних матеріалах ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування (на прикладі 2011 – 2012 рр.), %.

Така зміна пропорції стосовно модальності тематичних матеріалів означає, що процеси та проблеми пов'язані з зазначеними реформами розглядаються вітчизняними ЗМІ меншою мірою як перспективні та такі, що мають підстави щодо подальшого покращення та удосконалення.

Наприклад:

- *«при реорганизации органов исполнительной власти ряд из них был переименован. Так, вместо Главного контрольно-ревизионного управления была создана Государственная финансовая инспекция, а вместо Госкомитета по государственному материальному резерву – Государственное агентство резерва» (2011 – 2012 рр.);*
- *«На сегодняшний день...в Украине ликвидированы около 12 тыс. различных предприятий, которые предоставляли административные услуги, не предусмотренные украинским законодательством, а количество чиновников сокращено, на уровне министерств и ведомств, уже на 28%. Это с учетом того, что в Кабинете министров с почти 1 тыс. 200 чиновников, в самом Кабинете министров, осталось около 600. И это не предел» (2011 – 2012 рр.);*
- *«У 2011 році колишню Державну геологічну службу реорганізували в Державну службу геології та надр України, що стала центральним органом виконавчої влади» (2011 – 2012 рр.);*
- *«В регионах должны быть созданы межрегиональные группы, в каждой из которых станут работать по три-пять специалистов. Например, можно объединить Тернопольскую, Львовскую и Ивано-Франковскую области, потом Харьковскую и Сумскую. В столице и Киевской области мы и сами справимся. В целом число сотрудников службы по регионам не должно превышать 60 человек» (2011 – 2012 рр.);*
- *«У Харкові буде реалізовано пілотний проект реформи житлово-комунального господарства» (2011 – 2012 рр.);*
- *«наступний етап реформи — місцеве самоврядування. І тут знову слід визначитися — чого ми хочемо. Якщо говоримо про принципи субсидіарності, які передбачають усе те, що громада має робити сама, то для цього вона має бути самодостатньою й у фінансовому плані. Те, чого вона не може виконати сама, нехай делегує на рівень держави. У цьому випадку буде взаємний процес» (2011 – 2012 рр.).*

Засоби конкретизації тематичного дискурсу щодо територіально-адміністративної реформи та реформуванню органів місцевого самоврядування на протязі 2008 – 2012 рр. у вітчизняних ЗМІ змінювався: у 2008 р. це були в першу чергу інструментальні аспекти («за допомогою яких ресурсів») (43%) та характер поведінки діючих осіб та інституцій («у якій спосіб») (42%); у 2009 – 2010 рр. - характер поведінки діючих осіб та інституцій («у якій спосіб») (63%) та місце події (56%); у 2011 – 2012 рр. – інформація про характер поведінки діючих осіб та інституцій («у якій спосіб») (39%) та ціннісні аспекти подій («добре/погано, морально/аморально» тощо).

Міра конструктивності тематичних інформаційних матеріалів дозволяє говорити про те, що дискурс щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування є достатньо об'ємним. Конструктивність інформаційного матеріалу, що сповіщає про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування досягається завдяки наявності в ЗМІ оцінок та думок, конкретних фактів та

відомостей про стан справ, конструктивних пропозицій щодо зміни існуючого стану справ та наявності описового аналізу причин, чинників та наслідків щодо процесів реформування. Конкретні факти, причини, чинники, наслідки щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування більшою мірою представлені на шпальтах загальнонаціональних та регіональних видань, а оцінки та конструктивні пропозиції – на шпальтах загальнонаціональних ЗМІ та Інтернет-видань.

У 2008 р. територіально-адміністративна реформа та реформування органів місцевого самоврядування у ЗМІ описувалася за допомогою оцінок щодо реального та гіпотетичного стану справ (30%), процедур зіставлення актуального моменту та його можливого здійснення (28%), окреслення споріднених процесів (27%); у 2009 – 2010 рр. - оцінок, що пов'язані з поняттям «норми» (41%), окреслення споріднених процесів (36%), циклічності та інтервальності події (22%); у 2011 – 2012 рр. – оцінок щодо реального та гіпотетичного стану справ (46%), процедур зіставлення актуального моменту та його можливого здійснення (39%), окреслення споріднених процесів (39%). 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.

Вітчизняні ЗМІ інформуючи про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування насамперед намагаються демонструвати власне ставлення до проблеми та звертати увагу на загальнолюдські цінності та норми. На протязі 2008 – 2012 рр. зберігається наступна тенденція: загальнонаціональні ЗМІ сповіщаючи про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування акцентують увагу на загальнолюдських цінностях та нормах, регіональні ЗМІ – інформують про нове, через ціннісну перспективу, Інтернет-видання - демонструють наявність власного ставлення до теми.

Якщо у 2008 р. проблемно-тематичний дискурс щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в ЗМІ був переважно позитивним: авторів інформаційних матеріалів переважно представляли позиції «все добре» (25%), «знаю як краще» (21%), «духовного пошуку» (6%) та «оптимізму» (9%); а, у 2011 – 2012 рр. – тональність дискурсу була змінена – він став проблемним: комунікатори та герої інформаційних публікацій здебільшого продукували позиції типу «все погано» (34%), «я так вважаю» (29%) та «знаю як краще» (26%).

У 2008 р. позитивна інтенційна спрямованість¹ інформаційних повідомлень домінувала над негативною та критичною – це були інтенції аналізу, аналізу зі знаком «плюс», інформації яка спрямована на позитивне оцінювання (Див. Табл. 3.2.). У 2009 – 2010 рр. позитивні інтенції здебільшого домінували над негативними та критичними (це інтенції аналізу, аналізу зі знаком «плюс», інформації яка спрямована на позитивне оцінювання, кооперації та презентації, заспокоєння аудиторії). Характер домінуючих інтенцій був спрямованим на актуалізацію тематичної проблеми та її «піднесення» незважаючи на зовнішні чинники та внутрішню процедурну складність (Див. Табл. 3.3.). У 2011 – 2012 рр. негативна та критична інтенційна спрямованість інформаційних повідомлень домінує над позитивною – це інтенції інформації, аналізу зі знаком мінус, критики, безособового звинувачення, розмежування, дискредитації, викриття (Див. Табл. 3.4.).

¹ 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.

Таблиця 3.2. 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
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

Таблиця 3.3. Характер комунікативної спрямованості інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, у 2009 та 2010 рр., %

Інтенційна спрямованість інформаційних матеріалів	Інтенції інформаційного повідомлення, %				
	назви	змісту	проблеми	автора	героїв
Аналіз	21	16	21	21	17
Аналіз зі знаком “+”	35	26	35	30	26
Аналіз зі знаком “-“	16	11	14	20	11
Безособове обвинувачення	1	2	1	1	1
Безособове викриття	1	2	1	1	1
Дискредитація	1	-	-	-	-
Інформація	1	26	22	23	17
Кооперація	27	6	4	4	4
Критика	4	5	12	5	5
Самопрезентація	5	-	-	-	-

Інтенційна спрямованість інформаційних матеріалів	Інтенції інформаційного повідомлення, %				
	назви	змісту	проблеми	автора	героїв
Обвинувачення	-	4	4	4	4
Відхилення критики	5	-	-	-	-
Відхилення обвинувачень	-	-	-	-	-
Відмова	-	3	-	-	-
Оцінювання позитивне	10	20	8	17	16
Спонування	1	4	1	3	10
Попередження	1	7	3	2	5
Презентація	9	8	9	9	10
Протистояння	1	2	1	1	1
Розмежування	1	2	2	2	2
Викриття	4	3	3	4	4
Самокритика	3	3	3	3	3
Самовиправдання	2	2	2	2	2
Обережність	-	-	-	-	-
Самопрезентація	2	1	1	3	7
Погроза	-	1	1	-	-
Заспокоєння аудиторії	6	5	5	5	5

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

Таблиця 3.4. Характер комунікативної спрямованості інформаційних матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування (2011 – 2012 рр.), %

Інтенційна спрямованість інформаційних матеріалів	Інтенції інформаційного повідомлення, %
Аналіз	17
Аналіз зі знаком “+”	6
Аналіз зі знаком “-”	21
Безособове обвинувачення	13
Безособове викриття	9
Дискредитація	10
Інформація	23
Кооперація	4
Критика	16
Самопрезентація	4
Обвинувачення	8
Відхилення критики	9
Відхилення обвинувачень	7
Відмова	2
Оцінювання позитивне	4
Спонування	4
Попередження	5
Презентація	5
Протистояння	7
Розмежування	12
Викриття	9
Самокритика	1
Самовиправдання	1
Обережність	3

Інтенційна спрямованість інформаційних матеріалів	Інтенції інформаційного повідомлення, %
Самопрезентація	4
Погроза	6
Заспокоєння аудиторії	4

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

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

У 2008 р. локалізація дискурсу про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування в Україні в вітчизняних ЗМІ відбувалася насамперед завдяки інформації про процеси та події що відбуваються на рівні країни, населених пунктів країни та регіонів країни; у 2009 – 2010 рр. - процесів та подій що відбувалися на рівні населених пунктів країни, України та територіальних громад; у 2011 – 2012 рр. – на рівні країни та регіонів країни, а також державних інституцій, що були реформовані (Див. Табл. 4.1.).

Таблиця 4.1. Характер локалізації дискурсу щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні в інформаційних матеріалах ЗМІ, %

Локалізація дискурсу	2008 р.	2009 – 2010 рр.	2011 – 2012 рр.
Країна	49	30	57
Регіони країни	21	12	35
Населений пункт	35	53	29
Державні інституції	6	17	31
Територіальні громади	19	20	9
Громадяни	6	1	3

На протязі 2008 – 2012 рр. проблемно-тематичний дискурс територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування на рівні України частіше презентовано ЗМІ західного та східного регіонів; на регіональному рівні – ЗМІ західного регіону; на рівні населеного пункту – ЗМІ центрального, північного, західного регіонів та АР Крим; на рівні профільних інституцій – ЗМІ центрального, північного та західного регіонів; на рівні громади – центрального регіону та АР Крим; окремих громадян – ЗМІ північного, південного регіонів та АР Крим.

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, громади, президент, представники політичних партій, керівники профільних інституцій (Див. Табл. 4.2.). Найчастіше керівники профільних інституцій, представники політичних партій та керівники місцевих громад виступають у ролі трансляторів позицій та думок стосовно розвитку процесів територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні

Таблиця 4.2. Суб'єкти та територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні в інформаційних матеріалах ЗМІ, %

Суб'єкти	2008 р.	2009 – 2010 рр.	2011 – 2012 рр.
Президент, Секретаріат президента, РНБО України	<u>20</u>	15	18
Прем'єр-міністр та уряд	12	15	8
Верховна Рада, депутати	8	<u>18</u>	11
Державні інституції	4	9	<u>29</u>
Політичні партії	6	4	<u>21</u>
Керівництво громад на місцевому рівні	<u>51</u>	<u>66</u>	<u>28</u>
Громади	<u>30</u>	<u>36</u>	2
Представники громад	4	8	2

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

За результатами дослідження, загальнонаціональні ЗМІ здебільшого звертаються до позицій перших осіб держави, представників політичних партій та керівників державних інституцій у разі необхідності інтерпретації процесів реформування; регіональні ЗМІ – до представників політичних сил та керівництва громад на місцевому рівні; Інтернет-ЗМІ використовують у проблемно-тематичному дискурсі переважно весь спектр тематичних суб'єктів. Такі суб'єкти процесів реформування, як керівництво громад активно представлено не тільки в регіональних ЗМІ, але і в загальнонаціональних ЗМІ, зокрема в виданнях «Голос України» та «Урядовий кур'єр». Також, навколо цих суб'єктів найчастіше розгортається тематика повідомлення присвячена процесам територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні.

Актуалізація тематики реалізації територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, в межах дискурсу організованого спеціалізованими тематичними інформаційних порталами з питань місцевого і регіонального розвитку (municipal.gov.ua, <http://www.federal.org.ua>) у 2009 – 2010 рр. було презентовано такими суб'єктами, як:

- перші особи та ідеологи Асоціації міст України та громад, Української асоціації місцевих та регіональних влад, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи, Фонду сприяння місцевого самоврядування України, Всеукраїнського громадського об'єднання «Клуб мерів», Центру інституційного розвитку, Інституту місцевої демократії;
- керівники державних інституцій - Служби регіональної політики Секретаріату Президента України, Управління регіональної політики Секретаріату Кабінету Міністрів України, інформаційно-аналітичного відділу Фонду сприяння місцевому самоврядуванню України, Міністерства регіонального розвитку та будівництва України;
- керівники обласних рад, міські голови;
- науковці (кандидати та доктори наук);
- судді та заслужені юристи України;
- керівники виконавчих комітетів політичних партій.

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, був 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. Наприклад:

- *«Прежде чем проводить административно-территориальную реформу... необходимо провести инвентаризацию, то есть нужно четко знать, в частности, сколько есть фельдшерско-акушерских пунктов, сельских школ... на сегодняшний день нет окончательного*

видения того, какого результата хотят достичь благодаря такой реформе»,

- «Спикер... призвал органы местного самоуправления приобщиться к разработке изменений к Конституции и подчеркнул необходимость передачи им финансовых ресурсов для более эффективной деятельности регионов»,
- «По моему убеждению, некоторые поняли свое ущемление, к чему можем прийти в результате реформирования. 18 лет мы подходим к этому вопросу. Бывают диалоги и пресс-конференции, которые говорят, что мы почти подходим к этому вопросу. Я убежден, что эту работу ни одна ветвь власти самостоятельно не сдвинет... В повестке дня такие вопросы, которые в условиях нормальной модели взаимодействия могли и не возникать. Это свидетельство того, что годами мы не предлагали модель формирования этих отношений»,
- «Глава государства также призвал мэров крупных городов "быть костяком рабочей группы, которая сегодня начнет работать". "Мы должны четко обсудить, кого мы привлекаем, на каких основаниях. Я буду говорить о международных организациях, которые необходимо привлечь"»,
- «в проекте Конституции партии заложены такие основные принципы, как суверенитет украинской нации, президентская форма правления, возобновление ядерного статуса государства, унитарное устройство, персональная ответственность представителей власти всех уровней, возвращение традиционных форм территориального устройства, широкие права местного самоуправления».

Пропозиції лідерів думок у контексті територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні на місцевому рівні (керівники громад, мери міст, голови обласних рад, голови районів та сіл) у ЗМІ в 2008 були пов'язані з пропозиціями щодо більш ефективних варіантів організації роботи влади на місцях, з актуалізацією питання децентралізації влади, з підвищенням фахового рівня керівників громад, з важливістю програм соціально-економічного розвитку територій, з актуальними проблемами адміністративної реформи. Наприклад:

- «Прозора система підготовки та прийняття рішень, надання дозволів, встановлення публічного нагляду щодо розподілу та використання коштів місцевого бюджету за рахунок впровадження електронного урядування (формування комп'ютерної бази даних відкритої для доступу усім користувачам Інтернету про рух усіх документів, що готуються та виконуються місцевою владою, розподіл та використання коштів місцевого бюджету з відображенням суб'єктів господарювання і їх власників, що надають товари та послуги місцевій владі, цін на них тощо)»,
- «Ми маємо усвідомлювати, що місцеве самоврядування – це не просто форма організації влади на місцях, а й найважливіший інструмент демократичного управління. Основа делегування в усьому цивілізованому світі – принцип, згідно з яким держава не бере на себе відповідальності за питання, які можна успішно вирішувати на місцевому рівні»,
- «на місцевому рівні потрібні насамперед зрозумілі громадянам програми соціально-економічного розвитку, і вони мають ухвалюватися виключно радами»,
- «На Київщині про фаховий рівень керівників територіальних громад дбає обласна рада. Регулярно проводимо семінари, наради, конкурси на кращого посадовця органів місцевого самоврядування»,

- «Є ціла низька проблем, котрі гальмують розвиток, серед них – надмірна кількість територіально-адміністративних одиниць базового рівня, подрібненість територіальних громад, назвичайна слабкість фінансової бази, яка не дає можливості виконувати всі повноваження місцевого рівня».

Діапазон пропозицій лідерів думок у 2009 – 2010 рр., порівняно з 2008 р. не змінюється – актуальними залишаються питання подальшого проведення реформ, інтенсифікація реформування на національному рівні. У 2011 – 2012 рр. лідери думок щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні транслюють питання пов'язані з проблемами та перешкодами реформування, процесами та подіями пов'язаними з конкретними розмежуваннями повноважень, їх передачею на відповідні рівні управління (як на державному так і на місцевому рівнях), роботою обласних державних адміністрацій як «управлінських центрів», запровадженням раціонального адміністративно-територіального устрою в країні.

На протязі 2008 – 2010 рр. характер аргументів дискурсу щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні здійснювався в перш за все в межах інтерпретацій, обґрунтувань, доказів та дискусій (2008 р. - інтерпретації (39%), обґрунтування (33%), докази (26%), дискусії (9%); 2009 – 2010 рр. – інтерпретації (21%), обґрунтування (15%), докази (46%), дискусії (29%)); у 2011 – 2012 рр. - визначень (24%), обґрунтувань (21%), інтерпретацій (20%) та доказів (16%). За результатами контент-аналітичного дослідження спектр аргументів загальнонаціональних ЗМІ щодо проблемно-тематичного дискурсу стосовно територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні є ширшим за регіональний.

Територіально-адміністративна реформа та реформування органів місцевого самоврядування в Україні в інформаційних повідомленнях ЗМІ у 2008 р. частіше розглядалася в соціальному та політичному контекстах; у 2009 - 2010 рр. – соціальному та економічному; у 2011 – 2012 рр. – політичному (Див. Табл. 4.3.).

Таблиця 4.3. Контексти територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні в інформаційних матеріалах ЗМІ, %

Контексти	2008 р.	2009 – 2010 рр.	2011 – 2012 рр.
Політичний	42	39	65
Соціальний	59	78	33
Економічний	33	52	29
Громадський	18	46	23
Культурний	2	7	1
Інше	1	3	3

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

Наприклад, поєднання тематики територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні з політичним контекстом (2011 – 2012 рр.):

- «Способна ли нынешняя власть дать больше полномочий на места, поменять границы административных единиц, разрешить местным общинам определять главные направления своего экономического и социального развития? Наверное эти вопросы станут главными в процессе дискуссии, которую начал Президент. Именно дискуссии, поскольку реальные реформы в отношении регионов без предварительной научной подготовки проводит чреватое. Это может привести к необратимым последствиям. Не зря в последнее время в Партии регионов пытаются

обходить стороной тему федерализации и не вспоминать Северодонецк. Унитарный статус Украины сейчас для власти во много раз выгоднее. Хотя в формате оппозиции, ПР использовала федералистскую концепцию как противовес националистически настроенной «оранжевой» власти. Но тут стоит подчеркнуть именно понятие «риторика», которая как со стороны регионалов так и их политических противников, не была подкреплена какими-то реальными действиями. Для того, чтобы пройти процесс политической и общественной трансформации Украине необходимо поменять свою региональную политику, провести административно-территориальную реформу и избавиться от наследия СССР в виде местных советов и администраций. Должен остаться «кто-то один». Сможет ли нынешняя власть пойти на такой шаг? В ближайшей перспективе (2-3 года) – нет. А вот после парламентских выборов намеченных на октябрь 2012 года, возможно. Кстати, подобная реформа может стать главным козырем Януковича для переизбрания на второй срок, если ему удастся ее грамотно провести. В противном случае она станет его последней реформой, которая «утопит» его как политика»; «административная реформа — не панацея от всех болезней. Она должна преследовать конкретную цель. Мое мнение, что все реформы, проводящиеся в стране, в том числе административная, налоговая, пенсионная, — важны не сами по себе, и должны преследовать главную цель: усовершенствование структуры национального производства. Ведь наша главная проблема — технически и морально устаревшая, энергоемкая (первое место в Европе и пятое в мире!) структура производства. И все реформы, все изменения не будут оправданными, если эта структура сохранится»;

- «Структуризація територіальних громад, участь їхніх членів в управлінні місцевими справами сприятиме позитивним змінам в інших сферах соціального і політичного життя. З'являться лідери, які, спираючись на громадськість, зможуть формувати ядро нової політичної еліти. Я вірю, рано чи пізно така система буде впроваджена. Більш того, із зростанням самосвідомості населення організації самоврядування, що являють у підсумку територіальну общину, зможуть узяти на себе багато повноважень, які сьогодні — в міській раді, і розділити з нею відповідальність за обслуговування громадян. Іншої дороги цивілізованого ведення свого господарства в громади немає. Тому, якщо не нинішні, то наступні депутати знатимуть, що їм робити».

У 2009 – 2010 рр. у проблемно-тематичному дискурсі про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування часто була присутня тема «федералізації країни». Наприклад: «федеральна система сприяє вирішенню ряду крупних проблем державного будівництва... знімає проблему протистояння центру і регіонів, чітко розмежовує компетенцію суб'єктів федерації. Надає повне право регіонам володіти, користуватись і розпоряджатися своїми природними багатствами, перекладаючи при цьому повноту влади, а значить, і відповідальність не на міфічний центр а на місцеві (сільські, районні, федерально-земельні) органи влади управління, структуру яких визначають самі регіони. Забезпечить саморегулятивний розвиток регіонів (на основі власного бюджетного процесу, що відповідає вимогам конституційного ладу України у власній регіональній правовій базі). Зміцнить економічні, культурні, соціальні зв'язки між окремими регіонами на повноправних, взаємовигідних засадах - на умовах взаємодопомоги, взаємоповаги і культурного взаємозбагачення, наді погоджувати і розвивати автономні міжнародні зв'язки, що дозволить Україні уникнути самоізоляції та економічної замкнутості. Допоможе зламати недовіру і настороженість між окремими регіонами за політичними, етнічними та іншими мотивами».

У 2008 – 2010 рр. явні або латентні оцінки мети та результатів реформування в ЗМІ переважно носили позитивний характер (Див. Табл. 4.4.).

Таблиця 4.4. 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		
	2008 р.	2009 – 2010 рр.	2011 – 2012 рр.	2008 р.	2009 – 2010 рр.	2011 – 2012 рр.
позитивна	97	95	38	55	69	8
негативна	3	1	18	10	13	45
нейтральна	-	-	19	27	13	15
збалансована	-	-	25	8	-	32

У 2011 – 2012 рр. за результатами дослідження почала спостерігатися різниця між явними (або латентними) оцінками мети та результату реформування: серед оцінок мети адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування переважають позитивні оцінки, а серед оцінок результат реформування – негативні: це є свідченням неузгодженості задекларованих орієнтирів реформування його результатам (Див. Табл. 4.4.).

Наприклад:

- «аналіз формування та виконання місцевих бюджетів у 2011 році засвідчив, що запроваджена з 1 січня 2011 року бюджетна реформа, яка начебто ставила за мету децентралізацію доходів і видатків, збільшення ресурсу місцевих бюджетів, а відповідно, й розширення функцій місцевого самоврядування, насправді сприяла посиленню централізації державної влади і послабленню можливості впливу місцевих громад на вирішення соціально-економічних проблем регіонів. ... доходи місцевих бюджетів області за I квартал 2011 року збільшилися у порівнянні з доходами за відповідний період минулого року лише на 10 відсотків, у той час як доходи, що надходять із Львівської області до Державного бюджету, зросли на 40 відсотків» (2011 – 2012 рр.);
- «... для переважної більшості тих, кому доручено провести реформи – ця програма і вся реформістська риторика залишається лише новою формою "новоязу" – так само як ніхто не знає, що реально значить "розбудова державності", "розвиток національної самосвідомості" чи ряд інших перлів,

які кочують із виступів великих вождів у всілякі інструкції та декларації. Проста заміна кадрів не вирішить проблему відсутності реформ. Якщо замість Тихонова і Хіврича поставлять їхніх аналогів із таким же бекграундом та системою цінностей, із тими ж умовами роботи, це не зробить перевороту в тарифах» (2011 – 2012 рр.);

- «На думку більшості населення політика реформ знаходиться на межі провалу. За даними нещодавнього опитування Центру О.Разумкова 64,7% громадян України вважають, що ефективні реформи або не проводяться, або, що вони проводяться, але не так, як слід. До того ж, серед цих громадян 23,6% вважають, що реформи зазнають невдачі через те, що "всі, хто має змогу намагаються вкрати", а ще 22,4% переконані, що "впливові фінансово-промислові групи зацікавлені в збереженні існуючої ситуації"» (2011 – 2012 рр.);
- «в Україні уже проведена так называемая административная реформа, в результате которой из 49 министерств «стало 72 министерства, ведомства, государственных комитета и агентства»» (2011 – 2012 рр.);;
- «ну, было 7 замов, станет 7 советников. А что дальше? Как это касается какой-то реальной административной реформы?» (2011 -2012 рр.).

На протязі 2008 – 2012 рр. переважно позитивно та нейтрально оцінюють результати територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні регіональні ЗМІ, негативно та збалансовано – загальнонаціональні та Інтернет-ЗМІ.

У 2008 р. зміст матеріалів ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні акцентовано на процесах, що відбуваються на рівні місцевого самоврядування району (47%) та держави (38%); у 2009 – 2010 рр. - громади (40%) та району (38%); у 2011 – 2012 р. - держави (53%) та місцевого самоврядування області (23%). Наприклад:

- «стране необходима эффективная децентрализованная территориальная организация украинского государства, которая поможет избежать тех негативных явлений в развитии нашего общества, с которыми мы сталкиваемся. Преобразование нашего государства из централизованного в децентрализованное унитарное государство, а в будущем, возможно, в федеративное - это не самоцель, а необходимое условие для самореализации потенциала регионов, каждой территориальной единицы Украины, каждого гражданина Украины. Именно административная, экономическая, финансовая самостоятельность территориальных громад Украины, эквивалентный обмен между ними позволят реально внедрить в жизнь принцип социальной справедливости, укрепить единство и целостность нашего государства» (2009 – 2010 рр.);
- «Виктор Янукович в ходе заседания Совета регионов заявил о своей инициативе реформировать модель управления региональным развитием, что должно привести к «уравнению» регионов по урону зарплаты, пенсии, безработицы» (2011 – 2012 рр.);
- «Совет регионов, созданный в столице для активной работы над административно-территориальной реформой, уже предложил свои варианты нового территориального устройства Украины. В качестве пилотного проекта реформирования может стать Киевская область, карту которой предлагают полностью перекроить уже до конца текущего года. Так, на прошлой неделе руководство Киевщины представило общественности экспериментальный вариант проведения реформы в регионе. Из 25 ныне существующих районов области власти предлагают оставить только 16. Кроме того, в результате реформы будут упразднены

- райгосадминистрации, а селами вместо глав сельсоветов будут руководить старосты» (2011 – 2012 рр.);
- «Ходят слухи о значительном сокращении количества областей. Так же, есть информация о том, что прагматичные губернаторы уже начали лоббистскую кампанию для сохранения своих регионов в составе будущей реформированной Украины. Херсонский губернатор Николай Костяк с самого начала своей работы в области неустанно призывает местную элиту к объединению во имя развития Херсонщины и сохранения ее как самостоятельной территориальной единицы: "Херсонщина должна стать самостоятельной и не ходить с протянутой рукой, тогда мы заставим уважать наш Таврийский край и считаться с ним". ... губернатор соседней Запорожской области Борис Петров прямо заявил: «Далее будет Административная реформа. И здесь наша общая задача состоит в том, чтобы Запорожская область присоединила одну или две соседних области (чтобы не присоединили нас). Я считаю, что у нас для этого есть все возможности. В стране останется 9-10 областей - и это правильно. Иного пути развития нет. Это также даст свою экономию» (2011 – 2012 рр.);
 - «Питання поділу областей сьогодні передчасне, — вважає він, — хоча адміністративно-територіальна реформа назріла вже давно. Якщо вона проводитиметься, то кількість областей потрібно зменшувати, а не збільшувати. Питання відділення Криворізької області виникло, напевно, тому, що сьогодні дніпропетровські політики втрачають вагу на політичній арені, а криворізькі набирають. Їм хочеться підсилити статус рідного міста» (2011 – 2012 рр.);
 - «чергову "качку" напередодні виборів запустили у столиці політичні опоненти мера Леоніда Черновецького. Мовляв, районів у столиці незабаром стане п'ять. Однак, як з'ясував "Хрещатик", ніяких документів з цього приводу у мерії не готують. Водночас експерти вважають, що реформи давно назріли. Скорочення кількості районів дасть змогу зменшити кількість чиновників, які замість розв'язання проблем киян часто займаються хабарництвом та політикою. Кількість районів у столиці найближчим часом змінюватися не буде. Інформація про скорочення їх до п'яти наразі не більше, ніж чутки» (2009 – 2010 рр.);
 - «в целом Близнюк продолжает свою политику реформирования области. На данный момент Донецкую область в верхах ставят в пример другим регионам: дескать, здесь есть очень серьезные наработки, которые «могут быть и должны быть востребованы на государственном уровне и могут быть использованы с учетом специфики каждого региона, как базовые материалы». Губернатор понемногу превращает Донецкую область в площадку пилотных проектов для отработки реформ и это, опять же, приветствуется правительством Украины. Уже давно в регионе реализуются мини-проекты, когда группа жителей представляет свои предложения, а областной совет и ряд организаций участвует в их финансировании. Например, в Марьинском районе работает программа муниципальной милиции, в Шахтерском районе - пилотный проект по выведению деградированной земли, в Великоновоселковском районе - проект по созданию культурно-образовательного центра, в Новоазовском районе - проект реформирования системы местного самоуправления» (2009 – 2010 рр.);
 - «На Дніпропетровщині розгорілася дискусія щодо територіального статусу Кривого Рогу... Точніше, про доцільність створення Криворізької області. Не є таємницею, що подібні настрої існують серед мешканців Кривого Рогу вже багато років. За своїми розмірами це місто, яке протягнулося дугою на сотню кілометрів, практично ні в чому не поступається обласному центрові

і, власне, є промисловим мегаполісом. Його потенціал, представлений гігантським металургійним комбінатом, а також залізорудними гірничо-збагачувальними підприємствами, зробив Кривбас найбільшим платником податків до обласної скарбниці» (2011 – 2012 рр.);

- «Одесский губернатор [Эдуард Матвийчук](#) предложил начать территориальную реформу со своей вотчины, и сократить количество районов в Одесской области с 26 до 17. Кстати, Одесская область – одна из рекорсменов по количеству районов. Больше только в Винницкой – там их 27. Зато в Черновицкой – всего 11. Будет ли при делении-укрупнении учитываться разница в количестве и величине районов, демографическая ситуация в каждом из них, их историческое значение, или же всех будут стричь под одну гребенку, — вопрос открытый» (2011 – 2012 рр.);
- «Создавать отдельную область без существенной административной реформы навряд ли получится. Если говорить об административной реформе, то на данном этапе не известно, какая она будет. Вряд ли стоит ожидать увеличения количества областей. Как раз на оборот, возможно их сокращение. На данном этапе ни в одном из проектов не предусматривается увеличение количества областей. На Западе говорили о создании Дрогобычской области, как это было в советское время. При этом Кривой Рог никогда не был областным центром. Был план административной реформы, в котором говорилось о том, что города с миллионным населением (или 800 тыс) выделялись в отдельную административную единицу. Предполагалось, что они не будут находиться в областном подчинении. Такая ситуация могла бы коснуться и Днепропетровска. В Украине было бы восемь или девять городов, которые выделялись бы в отдельную административную единицу. И тогда Днепропетровск и Кривой Рог выделился бы из области вообще» (2011 – 2012 рр.).

На протязі 2008 – 2012 рр. загальнонаціональні ЗМІ при висвітленні процесів територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування переважно акцентували увагу на рівень держави та громад, регіональні – на рівень областей та районів України (Див. Рис. 41.).

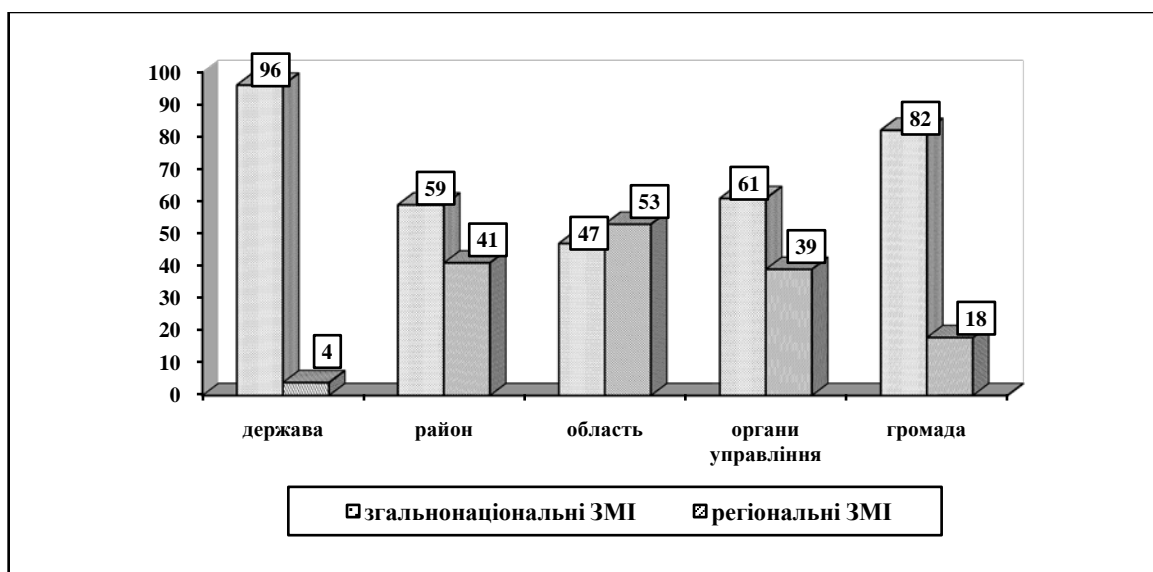


Рис. 4.1. Рівні реформування органів місцевого самоврядування в Україні в загальнонаціональних та регіональних ЗМІ, % (на прикладі 2008 р.)

На протязі 2008 – 2012 рр. предмети повноважень реформування органів місцевого самоврядування в Україні про які згадують ЗМІ залишаються майже незмінними: це

регіональний розвиток, місцеві бюджети, процеси надання послуг населенню, проблеми комунального господарства, закладів освіти, охорони здоров'я та культури. Наприклад, у 2009 – 2010 рр. загальнонаціональні ЗМІ здебільшого звертали увагу на такі предмети повноважень місцевого самоврядування як регіональний розвиток та процес надання послуг населенню; регіональні ЗМІ – комунальне господарство та заклади освіти, охорони здоров'я та культури. Питаннями регіонального розвитку взаємопов'язаними з територіально-адміністративною реформою та реформою місцевого самоврядування більшою мірою опікувалися ЗМІ АР Крим; питаннями освіти, охорони здоров'я – ЗМІ центрального та північного (30%) регіонів; раціонального використання бюджету – ЗМІ АР Крим та західного регіонів. Наприклад:

- *«потрібна така система державного керування, яка б враховувала передовсім інтереси людей, які живуть на конкретній території. А забезпечити це може лише розвинена і фінансово спроможна система місцевого самоврядування» (2008 р.);*
- *«розвиток місцевого самоврядування має бути насамперед спрямований на те, аби люди могли отримати якісну освіту, охорону здоров'я, були захищені в соціальному плані. Для цього має бути кадрова, ресурсна, а головне – фінансово-матеріальна автономія» (2008 р.);*
- *«Одна з найважливіших проблем, яку потрібно розв'язувати в ході реформування, - матеріально-фінансова. ...наповнення місцевих бюджетів має відбуватися насамперед за рахунок сплати податків» (2008 р.);*
- *«Ми кардинально змінимо принципи бюджетної політики. Завдяки стратегічному управлінню бюджетні кошти буде спрямовано на виконання найбільш важливих завдань. Зокрема, буде запроваджено європейські стандарти децентралізації – райони формуватимуть бюджети, а громади мікрорайонів та житлових будинків (кондомініумів) контролюватимуть їх використання. Сьогодні райони не зацікавлені у збільшенні надходжень, оскільки отримують визначені нагорі параметри бюджету. Ми забезпечимо стовідсоткове фінансування соціальних, гуманітарних, екологічних програм. Ефективне виконання бюджетних програм неможливе без аналізу їх доцільності та відповідності інтересам громади, а також без встановлення персональної відповідальності за використання коштів»,*
- *«Пріоритет 2008 року – розвиток соціальної сфери. Торік дбали про відновлення та розвиток дитсадків... Цьогоріч взялися за будинок для престарілих...» (2008 р.);*
- *«основна мета і основне завдання влади – це соціальні питання жителів територіальної громади. Йдеться не лише про охорону здоров'я, освіту, культуру. Це і будівництво газопроводів та водогонів у селах, це і створення комунгоспів, молочних кооперативів...» (2008 р.);*
- *«У своїй роботі відштовхуємося від потреб простого вінничанина: соціальні стандарти та інфраструктура – на гідному рівні... Ми стимулюємо активність територіальних громад, фінансуючи інфраструктурні проекти за умови спів фінансування з місцевих бюджетів» (2008 р.);*
- *«ні для кого не секрет, що ми живемо без бюджету. Видатки здійснюються з розрахунку 1/12 від бюджету минулого року. Зрозуміло, що у нашому невеличкому селі немає підприємств, які б відраховували до бюджету значні доходи. Тож і не дивно, що коштів, які надійшли до бюджету, вкрай недостатньо. Що ж можна планувати, коли немає коштів?» (2009 – 2010 р.);*
- *А проблем у селі достатньо, в тому числі й тих, які можна й потрібно вирішувати навіть за нинішніх скрутних умов, адже належать вони виключно до компетенції сільської ради» (2009 – 2010 р.);*
- *«назвав голова райдержадміністрації й основні резерви бюджетоутворення. Це: перегляд орендної плати за землю, яка в деяких випадках не проводилась*

досить давно; боротьба з підприємствами-мінімізаторами; робота із власниками підприємств, що працюють на території району, але не зареєстровані в ньому, і відповідно, не сплачують тут податків по перереєстрації їх в районі. Важливим пунктом назвав Іван Олександрович і підтримку бюджетоутворюючих підприємств Кагарлицчини шляхом розширення виробництва підприємств-постачальників сировини, сприяння активізації роботи приватних підприємств тощо» (2009 – 2010 р.);

- «14 травня — свій бюджет отримала й Полтавська область. Депутати обласної ради прийняли його на пленарному засіданні. Довго не сперечалися, адже списи з приводу основних статей фінансування ламали до того на засіданні бюджетної комісії та нарадах з представниками управлiнь облдержадміністрації» (2009 – 2010 р.);
- «ключовим питанням на позачерговій 47-й сесії Полтавської міської ради стало останнє, а саме: про затвердження Програми реформування системи управління житловим фондом міста Полтави на 2010—2014 роки» (2009 – 2010 р.);
- «на зборах також було обговорено проблему дозвілля дітей, особливо під час літніх канікул. Олексій Харченко підтримав пропозицію голови села винести на обговорення громади проект рішення сільради щодо обмеження перебування на вулицях населеного пункту неповнолітніх у вечірній час» (2009 – 2010 р.);
- «за кошти державного бюджету придбано рентгенівський діагностичний комплекс КРД- 50. За рахунок коштів районного бюджету проведено капітальний ремонт буфету та душової кімнати в акушер-гінекологічному відділенні та ремонт рекреаційних приміщень хірургічного комплексу. За спонсорські кошти закуплено ліжка функціональні, апарат для фізіотерапії, колоноскоп, спірограф, холодильник низькотемпературний, відсмоктувач хірургічний, овочі , меблі і телевізор в пологове відділення. Проведено ремонт в приміщеннях швидкої допомоги» (2009 – 2010 р.);
- «Розвиток села для нас є пріоритетом. Вже незабаром у селі відчують позитив. Допоможе в цьому і земельна реформа. Так, відрахування 1% від оренди земельних паїв принесе сільським радам в Україні більш як 5 мільярдів гривень ... Концепція передбачає шляхи і способи розв'язання проблем сільських територій. Так, зокрема, планується створення сприятливих умов для проживання населення на сільських територіях шляхом запровадження соціальних стандартів і нормативів відповідно до європейських, розвитку об'єктів соціальної інфраструктури, сприяння створенню комунальних підприємств для побутового обслуговування сільського населення і впорядкування сільських населених пунктів, підвищення якості освітніх послуг, розвитку сільського аграрного туризму, народних промислів, підприємництва тощо. Виконання Програми забезпечить підвищення рівня зайнятості і збільшення доходів сільського населення, розвиток інженерної і соціальної інфраструктури сільських населених пунктів і поліпшення екологічної ситуації в сільській місцевості. Витрати на виконання Програми здійснюватимуться за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів, а також сільських і селищних громад, приватних інвестицій. Крім того, залучатиметься міжнародна технічна і фінансова допомога»; «Безумовно, автономію потрібно укріплювати. Крим — унікальний регіон з особливим багатонаціональним складом населення, особливою історією і географічним положенням, він має повне право на особливе місце в структурі української держави. Аби підвищити інвестиційну привабливість Криму, Рада міністрів розробила і запропонувала ухвалити закони про економічний розвиток АРК, про Раду міністрів Криму, запропонувала цілу низку загальнодержавних програм. У проектах цих законів, які ми підготували разом з Кабінетом

Міністрів України, зокрема, прописана можливість встановлювати в Криму особливі, пільгові умови для деяких видів економічної діяльності. Зміцнення Криму вигідне для всієї Української держави: по-перше, це створить умови для прискореного економічного розвитку автономії, по-друге, кримський досвід можна буде застосувати і в інших регіонах країни. Я хочу, аби інші регіони України рівнялися на Крим» (2011 – 2012 рр.);

- «практика свідчить, що відбувається зменшення кількості днів процедури оформлення вантажу із семи-п'яти до двох-одного. Тобто економія часу в середньому сягатиме від п'яти до чотирьох днів, а це дуже суттєвий показник для бізнесу. По-друге, абсолютно гарантоване автоматичне зменшення кількості помилок на 70—80%. Єдине вікно надає можливість прозоро працювати, дає розуміння, в чому компанія має проблеми і чому її вантаж не розмитнюється. Тобто не відбувається «рух семи колами пекла», а бізнес відразу отримує пояснення: оця служба не дає дозволу на розмитнення з таких-то і таких-то причин. Конкретна відповідь на конкретне запитання. Крім того, «Єдине вікно» дасть змогу компаніям більш професійно грамотно й підготовлено підходити до заповнення документів» (2011 – 2012 рр.);
- «кожна громада в Україні повинна мати містобудівну документацію. На сьогоднішній день більш як половина регіонів її не має. Тобто, в принципі, нічого саботувати! Аби провести цю роботу в цілому в країні, необхідно щонайменше 320 мільйонів гривень. А регіони не можуть дозволити собі витратити ці гроші. Ще більше проблем у районах. З 495 районів країни 75% не мають містобудівної документації. А міста не мають генеральних планів. Відсутність містобудівної документації — підстава, щоб громади не могли розпоряджатися своєю землею» (2011 – 2012 рр.);
- «Житлово-комунальне господарство залишається єдиною галуззю української економіки, яка не реформувалася з часу встановлення незалежності. Якщо не рахувати пілотні проекти окремих муніципалітетів, то минулі 20 років запам'яталися хіба що безплідними дискусіями, в результаті яких не було вироблено ані зрозумілої концепції трансформації радянської адміністративної моделі управління комунальним господарством, ані державної програми технологічного оновлення всієї сфери ЖКГ. Постійні підвищення тарифів не вирішують проблем, що накопичилися, та й вочевидь не можуть їх вирішити. Вже зрозуміло, що проблема полягає не в гонитві за недосяжною рентабельністю галузі, а у створенні правових, економічних і фінансових умов для капіталізації комунального сектора. А це можливо лише за умови вирішення трьох завдань жкг-реформи: правового оформлення приватної власності на житло, створення ефективного механізму управління власністю, демонополізації галузі і формування конкурентного середовища на ринку послуг ЖКГ»; «Процедура оказания государством любой услуги предельно проста. Нужно предоставить гражданам справочную информацию, собрать у них необходимые данные, принять и задокументировать свое решение. Информационные технологии позволяют кардинально оптимизировать процесс взаимодействия между гражданами и чиновниками. Одна солидная информационная система должна решить большую часть сегодняшних проблем в сфере предоставления административных услуг. Вся справочная информация об этих услугах находилась бы в одном месте, и ее поиск отнимал бы минимум времени. Физическое перемещение людей и документов было бы сведено к минимуму. Возможность электронной записи избавила бы нас от необходимости стоять в очередях — в случае если все-таки физическое присутствие необходимо. Автоматические подсказки помогли бы избежать ошибок при заполнении заявлений. Хранение сканированных копий

документов в электронном депозитарии, во-первых, сохранило бы миллионы деревьев, во-вторых, позволило бы чиновникам радикально ускорить принятие решений, в-третьих, облегчило бы мониторинг и контроль качества предоставления ими услуг» (2011 – 2012 рр.).

Починаючи з 2008 р. вітчизняні ЗМІ, окрім сталих предметів повноважень органів місцевого самоврядування, активно інформували про новітні актуальні зони компетенції влади на місцях. Наприклад:

- конкурси проектів та програм розвитку місцевого самоврядування – *«Новим механізмом розв'язання проблем територіальних громад віднедавна стали конкурси проектів та програм розвитку місцевого самоврядування... для сільських громад такий шлях відкриває нові можливості вирішення соціально-економічних проблем», «нинішнього року передбачено проведення семи конкурсів різноманітного спрямування, на що з обласного бюджету виділено майже 3 млн. грн.. Особливу стурбованість викликає нині стан доквілля, якість питної води, благоустрою територіальних громад»;*
- меморандуми порозуміння – *«керівники великих сільгосп підприємств підписали меморандум порозуміння, основою якого має стати поліпшення соціального стану та його підвищення життєвого рівня краю»,*
- угоди про співпрацю – *«нинішнього червня між Тернопіллям і Запоріжжям укладено угоду про співпрацю... Передовсім ідеться про розроблення й впровадження спільних інвестиційних проектів створення, реконструкції та модернізації підприємств...»,*
- новітні якісні моделі розвитку територій – *«ми поставили перед собою амбітну мету – перейти на інноваційно-інвестиційну модель розвитку області. Розуміємо, що в умовах політичної нестабільності в державі це робота не одного дня... Але працюємо наполегливо»,*
- наближення муніципальних послуг до міжнародних стандартів – *«Рубіжанська міськрада налагодила партнерство з муніципальною програмою сталого розвитку ПРООН та впроваджує в своїй діяльності систему якості ISO-9000 в органах місцевого самоврядування...».*

У 2008 р. успіхи проведення територіально-адміністративної реформи та реформуванні органів місцевого самоврядування в ЗМІ згадувалися у 66% інформаційних матеріалів, у 2009 – 2010 рр. – 56%, у 2011 – 2012 рр. – 22%: проблемно-тематичний дискурс у 2011 – 2012 рр., порівняно з 2008 – 2010 рр., більшою мірою спрямований на трансляцію причин, що стримують процеси територіально-адміністративної реформи та реформуванні органів місцевого самоврядування в країні. Найчастіше, у 2008 – 2010 рр. ЗМІ інформували читачів про успіхи пов'язані з такими якісними процесами, як:

- практикою управління державною власністю (ефективний менеджмент, розв'язання актуальних соціальних негараздів, зростання продуктивності праці, своєчасність виплати зарплати працівникам, зростання реальної зарплати);
- залученням інвестицій на місцевому рівні та фінансовою самодостатністю громади;
- децентрацією повноважень, їх трансляцією на нижчий рівень прийняття рішень.

Наприклад:

- *«працівникам бюджетної сфери вчасно виплачувалася заробітна плата в повних обсягах. Помітно поліпшилося фінансування видаків, пов'язаних з поточним утриманням бюджетних закладів. У тому числі і на харчування дітей...» (2008 р.);*
- *«у минулому році за сприяння районного керівництва вдалося знайти інвестора, який нарешті взяв в оренду забур'янені і занедбані землі. І ось на*

- зборах керівників районних служб вели мову про добудову газової мережі та відновлення водогону» (2008 р.);
- «на Житомирщині добре розуміють: залучення інвестицій – аж ніяк не самоціль, а насамперед засіб для забезпечення людей кваліфікованою роботою та достойною винагородою за неї» (2008 р.);
 - «саме завдяки спільним зусиллям роботі однією командою нам вдається все ж таки рухатися вперед... Ще кілька років тому майже половина орних земель в районі не оброблялась. Дрібним сільгосп підприємствам не вистачало коштів на придбання насіння, палива, міндобрив та техніки, щоб працювати на великих площах. Тому працівники апаратів райдержадміністрації та райради доклали всіх зусиль, аби знайти і привести в район масштабних і відповідальних інвесторів» (2008 р.);
 - «Майже півтора десятка громадян записались на черговий особистий прийом до голови обласної адміністрації Олександра Домбровського. А кілька років тому до очільника області зі своїми проблемами зверталось набагато більше людей, отже підвищилась ефективність розгляду звернень і скарг на місцях, в нижчих інстанціях» (2008 р.);
 - «ми орендуємо у вас 133 земельні паї, що складає 50% ріллі сільської громади. У цьому році активізували роботу щодо розвитку свинарства. Уже маємо достатню кількість молодняка, щоб пропонувати його на реалізацію й населенню. Голова сільгосп підприємства особливо наголосив на тому, що господарство завжди йде назустріч жителям Яблунівки щодо виділення для їхніх потреб транспорту» (2009 – 2010 рр.);
 - «паралельно з програмою «Чисте місто» стартувала й інша міська програма — «Світле місто». Слушно зауваживши, що освітленими мають бути не лише центральні вулиці Полтави, міська влада розпочала реалізацію нової програми з міських околиць та районів новобудов. За чотири останніх місяці 2006 року встановили 9,5 тисячі сучасних ліхтарів» (2009 – 2010 рр.);
 - «в управлінні створений відділ оперативного реагування, а тому складна і різноманітна робота із заявами, скаргами та пропозиціями громадян триває постійно. — Усю інформацію про нашу діяльність ми висвітлюємо на сайті міської ради, — говорить Лідія Буркова. — За розпорядженням міського голови цього року запис громадян на прийом проводиться протягом усього робочого дня. За результатами перевірок та оцінювання на сьогодні діяльність управління відповідає вимогам чинного законодавства в трьох районних радах міста, в управлінні охорони здоров'я, управлінні майна та комунальної власності, управлінні з економічних питань, відділу обліку та розподілу житла. Належним чином організована робота в управліннях: бюджетно-фінансовому, освіти, капітального будівництва, сприяння підприємництву, з питань надзвичайних ситуацій та цивільного захисту населення, соціального розвитку. На достатньому рівні налагоджена робота в управлінні з питань містобудування та архітектури, комунальних підприємств. Разом з тим потребує поліпшення робота зі звернень громадян управління ЖКГ, відділу з питань транспортних перевезень та зв'язку» (2009 – 2010 рр.);
 - «найбільше полтавських журналістів цікавили перші кроки нового губернатора та майбутні кадрові зміни. Тут Олександр Васильович запевнив медійників: масових скорочень та «чистки лав» адміністрації не буде. І формуючи команду, новий керманіч області насамперед звертатиме увагу не на політичні уподобання людини, а на її фаховий рівень та досвід роботи... З одного боку, має працювати команда однодумців, однак формуючи її, ми не звільнятимемо фахівців, щоб на їхнє місце призначити новачків, які певний час не працюватимуть, а «тренуватимуться» (2009 – 2010 рр.);

- *«від кризи нині найбільше постраждав Кременчук, у Полтаві також великі підприємства працюють неефективно. Аби запустити промисловість, необхідно знаходити спільну мову з центральними органами влади щодо вирішення проблемних питань провідних підприємств регіону — Крюківського вагонобудівного заводу, КраЗу, Полтавського тепловозремонтного заводу» (2009 – 2010 рр.);*
- *«ми продовжуємо приватизацію: мешканці області написали 135 тисяч заяв — і всі вони будуть задоволені. Люди зрозуміли: для них це шанс отримати земельні акти. Я вважаю, що ця постанова має бути реалізована, інвентаризація земель — завершена, а кожна ділянка — занесена до реєстру, бо на сьогодні 400 тисяч земельних ділянок (а це половина) в області ніде не зареєстровані. Я виступаю за безоплатне оформлення земельних актів» (2009 – 2010 рр.).*

У 2011 – 2012 рр. ЗМІ найчастіше інформували читачів про успіхи реформування пов'язані з децентрацією та оптимізацією структур управління. Наприклад:

- *«Заслуживает одобрения сама попытка модернизации и структурно-функциональной оптимизации системы госуправления. Потом сокращение примерно на треть числа министерств, сокращение числа других органов исполнительной власти, сокращение количества вице-премьеров, заместителей министров – это пусть и формальный, но шаг вперед. Самое главное – это попытаться изменить консервативную и коррумпированную административную машину, даже с учетом рисков возможной неудачи» (2011 – 2012 рр.).*

У 2008 році ЗМІ приділили найбільшу увагу таким цінностям реформування, як – створення розвиненої та фінансово спроможної системи місцевого самоврядування (45%) та забезпеченню персональної відповідальності за свою ділянку роботи кожним працівником місцевого органу управління (42%); у 2009 – 2010 рр. – створенню самостійної, розвиненої та фінансово спроможної системи місцевого самоврядування (58%) та розробці та виконанню програм соціально-економічного розвитку громад на перспективу (36%); у 2011 – 2012 рр. - унормуванню співвідношення повноважень місцевого самоврядування по вертикалі – від села до області (26%) та кадровому забезпеченню (21%). Наприклад:

- *«ежегодно количество предоставляемых органами местного самоуправления управленческих и общественных услуг возрастает, повышаются и требования к их качеству, появляются альтернативные источники общественных услуг, от органов местного самоуправления требуется не только открытость, прогнозирование, учет изменений внешней среды, обеспечение обратной связи с получателями услуг, а и направленность на инновации, поиск новых методов деятельности» - надання послуг населенню» (2009 – 2010 рр.);*
- *«местное самоуправление по своей природе противоречит государственному диктату. И если мы хотим быстро и эффективно развиваться как государство, то должны быть объективно заинтересованы в развитии местного самоуправления. Оно должно расти и развиваться «снизу» естественным путем при поддержке государства и под его контролем. Путем укрепления местных бюджетов, расширения их автономности в части формирования за счет закрепления собственной налоговой базы, усовершенствования межбюджетных отношений» (2009 – 2010 рр.);*
- *«Полтава сьогодні має серйозні проблеми. І є конфлікт з Полтавським районом як щодо сміттєзвалища, так і щодо міського кладовища, якому не вистачає вже відведеної земельної ділянки. У цьому питанні слід шукати компроміс, а місту — не думати, що проблема зникне сама по собі. Тому з*

одного боку, ми стимулюватимемо до дії міську владу, з іншого, — захищатимемо громаду Полтавського району. Тому що у вирішенні цього питання треба йти назустріч один одному» (2009 – 2010 рр.);

- «дороги державного значення фінансуються з держбюджету, місцеві — з місцевих бюджетів, за рахунок, наприклад, транспортного збору. Цього року обласна рада та адміністрація прийняли спільне рішення про фінансову підтримку шляховиків під час зимової негоди й виділили кошти на розчищення доріг від снігових заметів. Бо дорожня служба не отримала цього року ще жодної копійки державного фінансування. І те, що сьогодні йде ямковий ремонт, зокрема й на трасі Київ—Харків — це також підтримка обласного бюджету. Шляховики ледь животіють, але працюють. Як буде далі — це справа державна. Адже дорога Київ —Харків постраждала після зими чи не найбільше. І питанням її реконструкції область займатиметься разом із центральною владою» (2009 – 2010 рр.);
- «Итак, если раньше мы могли говорить о существовании в стране раздвоенной вертикали исполнительной власти, подчиненной двум центрам (Кабинет Министров и Администрация Президента), то теперь, фактически, остается только один центр управления государством, и он сосредотачивается именно в президентской канцелярии. Официально государственное устройство Украины принято считать «президентско-парламентарной республикой». Конечно, для этого существуют конституционно-правовые основания, поскольку кандидатура премьер-министра подается президентом и утверждается парламентом. Но в украинском случае все это превращается в обыкновенную юридическую фикцию. Правильнее назвать государственное устройство Украины «административно-президентской». Официально вся власть сосредоточена в руках «всенародно-избранного» главы государства, который, однако, сам свои полномочия не выполняет, перекладывая их на доверенных людей, лично преданных и проверенных. В итоге, именно эти «лучшие люди» (никем не избранные и неотчетливые перед народом) и «рулят страной». ... Судя по внесенному в Верховную Раду очередному «неотложному» законопроекту, изменяющему Закон «О Кабинете Министров», в стране продолжается «ползучая админреформа». Казалось бы, уже все нормы законодательства «приведены в соответствие», премьер-министр официально преобразован в свадебного генерала, а министры — в верных слуг «Его величества». Однако, оказалось, что мало переподчинить всю систему исполнительной власти Администрации Президента, необходимо окончательно уничтожить Кабинет Министров как структуру исполнительной власти»; «Нам говорили, что вся эта централизованная вертикаль позволит улучшить работу исполнительной власти, повысит ответственность чиновников и т.д. И что теперь? Теперь президенту жалуется премьер, что некоторые члены правительства «потеряли ответственность». В ответ глава государства требует «усилить» дисциплину. Насколько я понимаю, члены Кабмина — это взрослые мальчики, которым не нужно дополнительно рассказывать о дисциплине. Если они не принимают участия в «днях правительства» или не выполняют некие другие обязанности, то это их взрослое, осознанное решение, которое не требует никаких «разъяснительных бесед», а требует кадровых решений, которые глава государства может принять в любой момент. Где же эта самая пресловутая вертикаль, если глава правительства с главой государства не найдут управы на своих подчиненных?»; «Количество сотрудников, работающих в здании Кабинета Министров на улице Грушевского 12/2, планируют сократить в три раза. Об этом сообщил источник в Кабмине. По его словам, на сегодняшний день в этом здании работает более 1200

- чиновників. Планируется, что после сокращения останется 450-500 сотрудников. Подобные сокращения пройдут и в других министерствах и ведомствах... официальной причиной сокращений является проведение административной реформы» (2011 – 2010 pp);
- «Головним має стати конкурс на посади керівників суспільно значимих та економіко-продуктивних базових осередків. Мова про механізм, за якого ці посади стають престижнішими, ніж чиновницькі. Саме такий акцент у кадровій політиці здатен започаткувати реальний механізм ефективного управління державною власністю. Певна річ, реальна престижність починається з розміру окладу і наявності відомчого житла для керівників. Останнє є вкрай необхідним, щоб підтримувати ротацію керівників, бо інакше починає свою згубну дію кумівство» (2011 – 2012 pp.).

Цінісна перспектива реалізації територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, в межах дискурсу організованого спеціалізованими тематичними інформаційних порталами з питань місцевого і регіонального розвитку (municipal.gov.ua, <http://www.federal.org.ua>) була презентована насамперед, розмовою про такі аспекти та параметри реформування, як:

- вимоги до образу державних службовців – «на жаль, більшість державних службовців працюють нині здебільшого за інтуїцією, пристосовуючи досвід і методи колишньої командно-адміністративної системи до сучасних демократизованих умов суспільства. А невідповідність діяльності державних органів управління новим демократичним процесам ринкової економіки стримує здійснення реформ», «орієнтація діяльності державних службовців на забезпечення прав та свобод громадян, утримання їх поведінки у межах законності (формальних правил здійснення діяльності, в тому числі й у неформальних відносинах), відокремлення приватного інтересу від публічного, фільтрація державних службовців згідно із вимогами професійності та компетентності, забезпечення прозорості їх діяльності як важливого чинника ефективності влади, зниження залежності державних службовців від тиску з особливими (приватними чи вузькокорпоративними) інтересами, забезпечення стабільності та політичної гнучкості публічної влади під час суспільних змін» (2009 – 2010 pp.);
- інструментальна актуальність загальних принципів місцевого самоврядування – принципу урахування інтересів територіальних громад («у процесі планування і прийняття рішень щодо всіх питань, які безпосередньо стосуються місцевих властей, з останніми мають проводитися консультації і, у міру можливості, своєчасно і належним чином»), принципу адаптації делегованих повноважень до місцевих умов («якщо повноваження делегуються місцевим властям центральним чи регіональним органом, місцеві власті, у міру можливості, мають право пристосовувати свою діяльність до місцевих умов»), принципу підзаконності місцевого самоврядування («місцеві власті, в межах закону, повинні мати повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилючене із сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене ніякому іншому органу»), принципу правової автономності місцевого самоврядування, принципу повноти повноважень місцевого самоврядування та необмеженості самоврядних прав, принципу субсидіарності та ін. (2009 – 2010 pp.);
- процедура об'єднання зусиль центральних органів виконавчої влади з обласними (міськими) державними адміністраціями – «... для покращення співпраці Уряду з місцевими органами влади є нагальна потреба рекомендувати центральним органам виконавчої влади забезпечити періодичний розгляд на засіданнях колегій центральних органів виконавчої влади питань про взаємодію з обласними (міськими) державними

адміністраціями щодо забезпечення розвитку відповідної галузі, звернувши особливу увагу на результативність практичної допомоги, наданої працівниками апарату центральних органів виконавчої влади відповідним структурним підрозділам місцевих державних адміністрацій у поліпшенні організації роботи з реалізації державної політики у відповідних галузях» (2009 – 2010 рр.).

Як на державному, так і на регіональному рівнях стратегічні цілі адміністративної реформи ЗМІ пов'язують у першу чергу з підвищенням ефективності дій влади відповідно до поточних завдань та проблем та наближенням влади до потреб пересічних громадян. Наприклад:

- «перше місце серед проблем, щодо вирішення яких звертаються полтавці до виконавчого комітету, традиційно займають питання соціального захисту — 1915. На другому — житлові (1637), потім — ті, що стосуються комунального та дорожнього господарства, благоустрою, земельного господарства, транспорту та зв'язку, будівництва» (2009 – 2010 рр.);
- «сільській раді доводилося навіть брати кредити, щоб не допустити виникнення заборгованості з виплат заробітних плат. Якби не допомога керівника місцевого фермерського господарства Олександра Широкоступа, то селу було б вкрай тяжко. Саме Олександр Васильович допоміг громаді у найскрутніші дні, виділивши кошти на часткову оплату послуг за електроенергію (коли заклади соцсфери були під загрозою відімкнення), забезпечивши медамбулаторію вугіллям і дровами (у найхолодніші зимові дні)» (2009 – 2010 рр.);
- «18 лютого в облдержадміністрації відбулося засідання обласної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій. Засідання, яке проводилося у селекторному режимі було присвячене ситуації, що склалася в області внаслідок складних погодних умов»;
- «відзвітував перший заступник голови КМДА Денис Басс також і про результати втілення минулорічної програми соціально-економічного та культурного розвитку. Насамперед відзначалася соціальна складова. Нагадаємо, що 500 тисяч малозабезпечених киян різних категорій постійно отримують доплати міської влади, і збільшення цих сум у пріоритетах міста. Ще однією важливою сферою для розвитку є інфраструктура. Так, минулого року на вдосконалення транспортної системи було отримано гранти (200 тисяч євро на проект тунелю через Дніпро) та кредити (10 мільйонів євро на реконструкцію транспортних розв'язок)» (2009 – 2010 рр.).

ЗМІ стратегічні цілі адміністративної реформи пов'язують з підвищенням ефективності дій влади відповідно до поточних завдань та проблем та наближенням влади до потреб пересічних громадян. Стратегія здійснення територіально-адміністративної реформи та реформуванні органів місцевого самоврядування в ЗМІ протягом 2008 – 2012 рр. була репрезентована насамперед формуванням самодостатнього місцевого самоврядування, функціонуванням виконавчої влади і місцевого самоврядування, яке спрямоване на забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання їм державних та громадських послуг, формуванням ефективної виконавчої влади на місцевих рівнях управління, створенням якісної системи підготовки управлінських кадрів (Див. Табл. 4.5.)

Таблиця 4.5. Стратегія здійснення територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні в ЗМІ, %

Напрями	2008 р.	2009 – 2010 рр.	2011 – 2012 рр.
формування самодостатнього місцевого	58	53	27

самоврядування			
функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування. яке спрямоване на забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання їм державних та громадських послуг	47	49	26
формування ефективної виконавчої влади на місцевих рівнях управління	39	34	15
створення якісної системи підготовки управлінських кадрів	15	4	6
інше	7	5	16

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

Наприклад:

- *«взаимодействие всех уровней ветвей власти в стране должно начаться максимально быстро, чтобы стать надежным фундаментом для должного проведения в мае местных выборов. А вот по их завершении можно ставить вопрос о конституционной реформе, предусматривающей более четкое распределение полномочий ветвей власти и установление более эффективного «механизма сдерживания и противовесов». Здесь же - реальное расширение полномочий органов местного самоуправления, оцутимой децентрализации власти и финансов» (2009 – 2010 pp.);*
- *«надеяться надо на простую и понятную модель, уже неоднократно апробированную в мире. Это четкость в работе центральных институтов власти, полное доверие местной власти, ответственность ее перед населением. Власть на местах должна иметь стабильные источники своего финансирования. Доля местных бюджетов должна составлять не менее 60 процентов от сводного бюджета и иметь стабильные долговременные источники его наполнения» (2009 – 2010 pp.);*
- *«построения системы управления на местном уровне, которая позволит создать полноценную для развития человека среду, необходимо провести между видами публичной власти перераспределение функций и полномочий, создать сбалансированную систему, которая осуществляет управленческие и общественные услуги на всех уровнях управления» (2009 – 2010 pp.);*
- *«після парламентських виборів у Ленінському, Староміському та Замостянському районах Вінниці офіційно хазяйнуватимуть районні адміністрації. Рішення про створення нової структури ухвалили депутати міської ради 4 вересня на сесії. Також депутати затвердили права та обов'язки райадміністрацій. Вони ж стали першою ланкою структури виконавчих органів міської ради... Депутати співпрацювали з головами районних рад, а результатом цієї роботи є рішення про створення районних адміністрацій, які будуть вмонтовані в систему управління містом. Це буде ланка, яка дозволить більш тісно взаємодіяти всім органам місцевого самоврядування. Адміністрація буде повноцінним виконавчим органом. Для них визначається можливість і збирати наради, і формувати пропозиції до бюджету. Районні ради у Вінниці працюватимуть до чергових парламентських виборів» (2009 – 2010 pp.);*
- *«Має бути етапність і послідовність у наданні стандартів. У себе в селі — один набір послуг, в районі — другий, в області — третій. Наприклад, комп'ютерну томографію можна отримати лише в обласному центрі або в якомусь базовому місті цієї ж області. Довкола цих великих конгломератів мають формуватися й надаватися послуги за принципом єдиного медичного, освітнього, правового простору. І так само органи місцевого й державного управління» (2011 – 2012 pp.);*

- «Сьогодні більш як половина регіонів має громади з населенням менш як тисячу осіб. У кожній з них є голова сільради, секретар, у деяких іще й землемір. Як і за що їх утримувати? Відповіді на це запитання досі не було. Адже ці люди не займаються якоюсь продуктивною працею, нічого країні не заробляють. І державних функцій з надання державних послуг вони не виконують. Тоді як, згідно із законом, кожна людина на певній території, наприклад у радіусі двох кілометрів, має отримувати певний перелік послуг. Тобто треба перейти до створення публічних стандартів при формуванні переліку державних послуг» (2011 – 2012 рр.);
- «Сьогодні закон «Про місцеве самоврядування» дозволяє людям самостійно приймати рішення про об'єднання. У Донецькій області є приклади таких об'єднань: чотири сільради об'єдналися в дві — і жодних проблем. Вони збільшилися — й людям стало краще. А поданий до парламенту закон передбачає фінансові стимули для такого об'єднання. ... Ми хочемо фінансово стимулювати об'єднання сільських рад, і, як наслідок, буде скорочення їх загальної чисельності. ... Сьогодні існує 12 тисяч сільрад, а в перспективі, після проведення реформи, може залишитися не більш як три тисячі» (2011 – 2012 рр.);
- «це будуть фахівці, але не лише рівня кербуда, яких можна буде готувати, скажімо, в коледжах за програмою молодшого фахівця, а також бакалаври, магістри, які могли б очолювати об'єднання з декількох ОСББ, об'єднання районного й міського рівня, стати керівниками керуючих компаній у системі ОСББ. Перед цими людьми відкривається перспектива для кар'єрного зростання: вони володітимуть достатніми знаннями, щоб працювати в меріях або державних адміністраціях, обиратися на посади мерів, багатьом з яких сьогодні гостро бракує відповідних знань. Вони знатимуть економіку, господарське право, систему житлово-комунального господарства й зможуть ефективно управляти власністю членів ОСББ» (2011 – 2012 рр.);
- «Практика успешных новых демократий показывает, что новых чиновников надо выращивать почти с чистого листа, на основе новых общественных и управленческих практик, вне среды, зараженной коррупцией и старыми бюрократическими традициями. В Грузии, Литве, Польше, Эстонии и многих других новых демократиях новые управленцы приходили из новых политических сил, общественного сектора, различных профессиональных сообществ, а иногда и просто со студенческой скамьи. Затем уже в процессе работы идет естественный отбор людей с явно выраженными организаторскими способностями. Но это – скорее кадровые революции, нежели административные реформы. Парадокс ситуации в том, что в случае кадровых революций не вполне приемлемы классические способы формирования корпуса госслужащих, особенно его высшего и среднего звена» (2011 – 2012 рр.).

Загальнонаціональні ЗМІ в межах питання про стратегію здійснення територіально-адміністративної реформи та реформуванні органів місцевого самоврядування здебільшого приділяли увагу формуванню ефективної виконавчої влади на місцевих рівнях управління та формуванню самодостатнього місцевого самоврядування; регіональні ЗМІ - функціонуванням виконавчої влади і місцевого самоврядування, яке спрямоване на надання їм державних та громадських послуг.

Актуалізація стратегії реалізації територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, в межах дискурсу організованого спеціалізованими тематичними інформаційних порталами з питань місцевого і регіонального розвитку (municipal.gov.ua, <http://www.federal.org.ua>), найчастіше, відбувається в межах таких напрямів, як:

- стратегії щодо процедури реформування - «законодавчо закріпити право асоціації органів місцевого самоврядування давати в обов'язковому порядку висновки до проектів законодавчих актів, що зачіпають інтереси місцевого самоврядування», «продуктивною може бути взаємодія центральних і місцевих органів виконавчої влади у роботі з удосконалення законодавства. Участь керівників регіональних органів виконавчої влади у розгляді на засіданнях Кабінету Міністрів України найважливіших для держави і регіонів проектів актів законодавства (наприклад, проектів Програми економічного і соціального розвитку України, Державного бюджету України на наступний рік, програм галузевого розвитку тощо). Центральним органами виконавчої влади було б корисно залучати до такого роду співпраці найбільш компетентних працівників обласних (міських) державних адміністрацій до складу робочих груп, які здійснюють розроблення проектів актів законодавства, що регулюють функціонування відповідної галузі» (2009 – 2010 рр.);
- стратегії щодо побудови структури майбутньої публічної влади – «сформувати повноцінне місцеве самоврядування із своїми самоврядними виконавчими органами, ліквідувати районні державні адміністрації та перетворити обласні державні адміністрації з органів виконавчої влади загальної компетенції в контрольно-наглядові органи з функціями контролю на кшталт французької моделі територіальної організації влади», «адміністративно-територіальна реформа передбачає утворення трирівневої системи територіального устрою - громада - район - регіон. Громада - населений пункт або декілька населених пунктів і територія поміж ними, в центрі яких передбачається розмістити всі соціальні та адміністративні служби, щоб усі необхідні послуги людина отримувача на місці. Усі громади об'єднуються в район. Сучасні області отримують нове поняття - регіон, в т. ч. міста-регіони та міста-райони. За новим проектом, на місцях буде існувати місцева рада і її виконавчий комітет. Виконавча влада має бути представлена держадміністраціями або префектурами з виключно контрольно-наглядовими функціями. Третю гілку місцевої влади мають представляти адміністративні суди. Кожна територіальна одиниця повинна мати можливість сама себе лікувати, навчати, заробляти. Тобто, бути самодостатньою. Але, зазвичай, при цьому у нас залишаться депресивні регіони, які будуть потребувати дотацій. Держава повинна регулювати бюджетні потоки, "підтягувати" такі райони, переводити їх з депресивних у самодостатні» (2009 – 2010 рр.);
- стратегії щодо характеру майбутньої публічної влади – «реформування публічної влади як згори донизу, так і по горизонталі, з метою чіткого визначення повноважень кожної гілки і забезпечення синхронності в діях всіх гілок влади під час вирішення як проблем державного порядку, так і проблем кожної конкретної людини», «забезпечити відносну самостійність регіональних органів самоврядування та впровадити у відносини «центр – регіони» принцип взаємовигідної співпраці» (2009 – 2010 рр.).

Згадування про процеси що репрезентують практику реформування відносин між центром та регіонами на протязі 2008 – 2012 рр. в ЗМІ було представлено завдяки опису гармонізації розвитку регіонів та чіткого розмежування повноважень між центральними та місцевими органами влади. Наприклад:

- «... у нас сейчас не так активно происходят контакты между областными советами, многое изменилось, главы областных советов Донецкой и Луганской областей стали главами ОГА. Координатором Ассоциации областных советов у нас как раз был Анатолий Близнюк, тогдашний глава Донецкого областного совета, а теперь глава Донецкой областной

адміністрації. *І ми нарабатували своє бачення місцевого самоуправління. У нас не було протиріччя в дискусіях, ми подошли до цього на науковій основі. Ми замовляли роботу щодо змін у Конституцію в частині місцевого самоуправління і законодавства кафедрі конституційного права Львівського національного університету імені Івана Франка. Потім ми це обговорювали на Асоціації обласних рад, і ми це узгодили. Суть цих змін полягала в тому, що потрібно чітко розмежувати повноваження держави і місцевого самоуправління, дати фінансову основу для діяльності місцевого самоуправління, і дозволити органам місцевого самоуправління самостійно виконувати свої функції, тобто, створити виконавчі органи. На сьогодні органи місцевого самоуправління, які мають дуже багато повноважень, але не мають виконавчих структур, і делегують виконання цих повноважень органам державної влади. І тут якраз є протиріччя, які важко подолати» (2009 – 2010 рр.);*

- *«До 2015 року в Україні замість адміністрацій будуть створені виконавчі комітети всіх рівнів. ... До 2015 року ми від адміністрацій вийдемо на виконавчі комітети всіх рівнів. Виконавчі органи будуть тільки у рад» (2011 – 2012 рр.);*
- *«Реорганізація виконавчої влади – це створення нових і ліквідація старих органів виконавчої влади. Це адміністративні зміни, які заявлені у нас в грудні 2010 року, все-таки виходять за межі звичайної реорганізації виконавчої влади. Розмова йде не тільки про скорочення кількості міністерств і інших центральних органів виконавчої влади. Передбачається структурна оптимізація близько 10 тисяч функцій виконавчої влади, а також чітке розмежування функцій різних органів виконавчої влади. Всього визначено 6 типів центральних органів виконавчої влади: Міністерство, Служба, Інспекція, Агентство, незалежні регулятори і органи спеціального статусу. Міністерства повинні будуть займатися розробкою державної політики в певних галузях і суспільних сферах, які належать до їх компетенції, а також будуть контролювати діяльність інших центральних органів виконавчої влади, які знаходяться в їх підпорядкуванні. Головна функція Служб – надання державних послуг громадянам і юридичним особам. Інспекція повинна здійснювати нагляд і контроль за виконанням і виконанням законодавства. Агентства будуть наділені управлінськими функціями щодо державного майна, і будуть надавати послуги юридичним особам, пов'язаним з об'єктами державної власності» (2011 – 2012 рр.);*
- *«Реформування місцевих адміністрацій на рівні актів законодавства і уряду практично завершено. В результаті змінені підходи до всіх етапів будівництва. Здійснені масштабні за останні десятиліття корекції законодавства в сфері будівництва. Кількість дозвільних і узгоджувальних процедур у будівництві для інвестора скоротилася з 32 до 9 процедур (кроків), відбулося скорочення витрат часу на їх проходження з 416 до 60 днів, а також істотно зменшено перелік необхідних документів. ... дозвільні процедури в будівництві максимально спрощені, зокрема, скорочений перелік документів, необхідних для отримання дозволу на виконання будівельних робіт, терміни видачі такого дозволу, введено декларативний принцип щодо виконання підготовчих і будівельних робіт. Максимально скорочені витрати часу замовником на оформлення документів, що дають право на виконання*

будівельних робіт, а також документів про введення в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів» (2011 – 2012 рр.).

У 2008 р. основними причинами що стримували процеси територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування вважалися надмірна концентрація влади (59%), неякісне управління на місцях (32%) та фінансові проблеми спричинені економічною кризою (23%). Наприклад:

- *«Сама ситуація є наслідком надмірної концентрації влади такому собі "бермудо-печерському трикутнику" – Кабмін, Секретаріат Президента, Парламент. От всі за нього і б'ються. Боюсь, що поки не буде серйозного перегляду у розподілі повноважень по вертикалі центр-місцеве самоврядування, такі кризи відбуватимуться регулярно» (2008 р.);*
- *«Основна проблема сучасного Києва – невідповідність системи управління сучасним потребам і глобальним тенденціям. Чинна модель заснована на корупційних схемах. Вона непрозора і непідзвітна киянам. Самоуправство чиновників практично поховало паростки самоврядування громадян. Ручне управління взяло гору над системною політикою розвитку, заснованою на стратегічних пріоритетах. Власне інша система, окрім корупційної, неможлива в умовах заплутаної дозвільної системи, тіньового бюджетного процесу, "родинного" управління міською власністю та землею, непрозорих тендерів. Жодну із нагальних проблем Києва неможливо вирішити без зміни принципів управління» (2008 р.).*

У 2009 – 2010 рр. серед причин що стримують адміністративну реформу ЗМІ називали відсутність політичної волі та залежність територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування від політичної кон'юнктури (59%), недосконалість законодавства (34%) та нестачу коштів (23%). Наприклад:

- *«нет механизма выявления и реализации общих интересов территориальных общин. Поэтому местное самоуправление как система не действует. Областной совет принимает свои решения, районный — свои, городской — свои. И каждый считает, что он действует правильно. Но главная проблема местного самоуправления — отсутствие надлежащего финансово-материального обеспечения под выполнение закрепленных за ним законом полномочий»; «тема наповнення місцевих бюджетів та забезпечення життєдіяльності міської та сільських громад була завжди болісною для керівників місцевих рад. Надто ж це питання загострилось в останній час. Не секрет, що міський та сільські бюджети, як і районний бюджет в цілому, останні роки не можна навіть з натяжкою назвати бюджетами розвитку територій. Щороку місцеві ради на своїх сесіях традиційно приймають плани со-ціально-економічного розвитку, які вже кілька років поспіль мають формальний зміст і містять більше декларацій, ніж реальних положень. Чому так відбувається? Відповідь дуже проста: всі ці плани не підтверджені реальними бюджетами громад. Все частіше ці бюджети ми називаємо бюджетами виживання, тому що тих коштів, які надходять на рахунки місцевих рад, вистачає, як правило, лише на заробітну плату, нарахування на неї, енергоносії та зв'язок. Про ремонти та будівництво сільських доріг, освітлення вулиць, розвиток культури і спорту та інші необхідні для розвитку громад речі говорити не доводиться. Але навіть і при такій ситуації голови місцевих рад, користуючись підтримкою районного бюджету, та за рахунок деяких надходжень з інших джерел, з труднощами, але забезпечували утримання соціальних закладів на своїх*

територіях та виконання інших своїх функцій, передбачених законом» (2009 – 2010 рр.);

- *«сейчас на местах остается только 25 процентов налога от доходов с физических и лиц и всего 60 — налога на землю. Как выживать? А что будет с 1 октября, когда нам перестанут давать ссуды, вообще неясно. Ведь и сейчас до 96 процентов местных бюджетов уходит на выплату зарплат и оплату энергоносителей, ни на что сверх этого денег просто нет» (2009 – 2010 рр.).*

Проблеми реалізації територіально-адміністративної реформи у 2008 – 2012 рр. ЗМІ пов'язують з неякісними станами системи управління на всіх рівнях – незацікавленість, корумпованість, непрофесіоналізм, поверховість, суміжними соціально-політичними процесами що стримують реформування адміністративної системи – орієнтацією влади на розв'язання насамперед власних політичних перспектив та недовіра громадян до реформ ініційованих владою, малим поступом місцевого самоврядування - відсутності належних форм самоорганізації громад та громадян, відсутністю реальних процесів децентралізації влади. Наприклад:

- *«Сьогодні центральна влада замкнула на себе всі повноваження і всі ресурси. Для прикладу, у Львові зі всіх зібраних податків на території міста, нам залишають менше половини. Все решта іде в центральний бюджет!!! В Україні практично вся влада і всі державні гроші сконцентровані в Печерському районі міста Києва. Через це всі кидаються туди, аби вибороти своє місце під сонцем. А країна змушена дивитись на цей цирк і мучитись. Я на всіх зустрічах з керівництвом держави не втомлююсь говорити – не тримайтесь за владу, віддайте її більше тим, хто ближче до людей – в міста, села, райони. Громади оберуть собі владу і будуть питати з неї, а не дивитись кожного разу з надією на чергового месію» (2008 р.);*
- *«адміністративну реформу, а відтак реформу місцевого самоврядування говорять вже понад 10 років, але ніхто не наважується її розпочати. Що це означає для простих українців? Дуже просто – відсутність реформи це – слабі міста, слаба держава і слаба економіка. Якщо зовсім відверто – це злочин проти країни! Ми не живемо самі в цьому світі. Поруч Росія, поруч Європейський союз, які не стоять на місці, а зміцнюють свої позиції. Відсутність рішучих реформ в Україні означає, що ми програємо нашим конкурентам на всіх фронтах» (2008 р.);*
- *«від імені усього місцевого самоврядування хочу подякувати за нещодавнє скасування цієї узаконеної на найвищому рівні найбільшої в історії України корупційної схеми. Але в мене інші питання – навіщо було стільки часу мучити всю країну, рвати на шматки місцеві бюджети, щоби раптом в 440 голосів в один день одним голосом сказати – ой, це було неправильно і скасувати тендерну палату. І хто відповість за цю аферу? Хто відповість за ці роки знуцання з країни і мільярди гривень викачаних з кишень і так далеко не багатих українських місцевих громад? І зрештою, в кого осіли ці мільярди гривень???» (2008 р.);*
- *«держава довела, що є наразі гіршим господарем, ніж міські громади. Для прикладу протягом останніх 10-15 років у Львові зникли, пропали, були вкрадені десятки державних підприємств. І жодне міське! Комунальні підприємства, як-не-як, залишились у власності громади і працюють» (2008 р.);*
- *«Необхідно перейти від "реформаторського гігантизму" до визначення кількох пріоритетів, реалізація яких могла б показати суспільству спроможність влади до успішних дій, а також продемонструвати позитивну віддачу від реформ. Такими пріоритетами могли б стати адміністративна, соціальна та економічна реформи. ... Зміст*

- адміністративної реформи: доведення до логічного завершення, розмежування політичних та адміністративних функцій і посад, деполітизація державної служби. Позитив для суспільства: нова якість державного управління» (2011 – 2012 рр.);
- «Та админреформа, которая была заявлена у нас в декабре 2010 года, не сводится только к банальному сокращению штатов. Предпринята попытка серьезных структурно-функциональных изменений на уровне центральных органов исполнительной власти. Насколько она окажется успешной, покажет время. Эффективность реформы зависит не столько от масштабов преобразований, сколько от их системности и последовательности. Для успеха админреформы необходимы и качественные кадровые изменения в самом госаппарате, и жесткая системная борьба с коррупцией, и модернизация управленческих практик. Эффективность админреформы будет зависеть и от степени сопротивления этой реформе в самом госаппарате. Судя по всему, скрытое сопротивление заявленным преобразованиям уже оказывается. Что делать дальше? Проводить структурно-функциональные изменения на уровне местной власти. Продолжать реформы госслужбы. На мой взгляд, необходима ее кардинальная департизация. Но пойдут ли на это в нынешних политических условиях? Давно уже стоит и вопрос о реформе местного самоуправления и административно-территориальной реформе. Но эти реформы логично проводить в рамках новой волны конституционных преобразований» (2011 – 2012 рр.);
 - «чому слово «реформи» за один рік стало синонімом зла, чому «реформування» ЖКГ полягає лише у зростанні цін на газ і квартплату, «пенсійна реформа» — передусім у підвищенні пенсійного віку. Він не розуміє, чому, говорячи про «труднощі реформ», про те, що «нам треба потерпіти», «нам треба затягти паски», під словом «ми» уряд розуміє не себе та НВБ, а тільки людей середнього і низького достатку. Пересічний українець не може збагнути: про які реформи можуть говорити ті, хто ніколи нічого не реформував, хто навіть, на відміну від комуністів, що знають лише дві арифметичні дії — віднімати й ділити, — легко обходяться й без останньої? Про яку модернізацію можуть заявляти ті, для кого витратна економіка є надійним джерелом особистого збагачення? Ті, хто просто банкрутують Україну, як це робили з підприємствами, що їх отримали за безцінь на початку 1990-х? Ті, хто кредити МВФ бере по максимуму, бо віддавати борги не їм?» (2011 – 2012 рр.);
 - «Сегодня в Украине начаты важные для страны реформы. Несмотря на хороший старт, серьезный реформаторский задел, они пока не набрали желаемого темпа. Необходимо признать, что есть препятствия, которые замедляют экономические изменения. Первое препятствие связано с управленческой размытостью реформ. Традиционно правительство, проводя экономические трансформации, берет на себя весь социальный негатив и публичную критику. Президент же со своей стороны в целом гарантирует реформаторский курс власти и выступает хранителем социальных стандартов и стабильности, балансируя между реформами и гарантией социальных прав. Глава государства политически и социально прикрывает правительство, ограничивая его реформаторский пыл, и не допускает, чтобы реформы ударили по социальным слоям, нарушили сетку социальных иммунитетов» (2011 – 2012 рр.);
 - «мы приходим к другой, более серьезной проблеме, которая поражает отечественный государственный механизм издревле. Речь о дремучем формализме в отчетностях. Проводим реформы? Формально, проводим.

- Улучшаем законодательство? Улучшаем, но только формально. А еще у нас была проведена совершенно формальная "административная реформа";
- «Скажите мне, можно ли провести административную реформу, как реформу изменения функции государственной власти в Украине, без комплексного реформирования системы местного самоуправления? С моей точки зрения, сначала должна быть реформа местного самоуправления. Можно провести налоговую реформу в Украине без того, чтобы определить приоритет проведения реформы местного самоуправления, где налоговая реформа обеспечит финансовые возможности местного самоуправления? И так, если взять любую реформу в Украине - приходим к тому, что начинать нужно с реформы местного самоуправления» (2011 – 2012 рр.);
 - «в місті сьогодні склалася вельми централізована система, що не має нічого спільного з місцевим самоврядуванням. Цей сумний висновок примушує нас, киян, думати про форми роботи, які дозволять відродити місцеве самоврядування. Природно, в цій справі велика роль належить Київській раді, якій слід було б розробити і ухвалити програму розвитку місцевого самоврядування на основі децентралізації влади. Думаю, на її реалізацію знадобиться не менш як п'ять-вісім років. Тому чим раніше розпочати, тим краще» (2011 – 2012 рр.).

Проблемне коло реалізації територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, в межах дискурсу організованого спеціалізованими тематичними інформаційних порталами з питань місцевого і регіонального розвитку (municipal.gov.ua, <http://www.federal.org.ua>) зв'язується з такими підкласами проблем, як:

- існуючими проблемами адміністративно-територіального устрою (наприклад – «надмірна подрібненість адміністративно-територіальних одиниць на базовому рівні, невизначеність чіткої процедури та відсутність чітких критеріїв для утворення районів, віднесення населених пунктів до категорії сіл, селищ та міст, наявність населених пунктів, які не мають населення, але не зняті з адміністративного обліку, існування серед категорій адміністративно-територіальних одиниць таких категорій, як селище міського типу») (2009 – 2010 рр.);
- загальними проблемами врядування влади на місцях, що підкреслюють актуальність проблемно-тематичного дискурсу (наприклад – «удосконалення законодавства про місцеві вибори, створення системи економічно спроможних територіальних громад, забезпечення повноцінного самоврядування на районному та обласному рівнях, надання місцевим держадміністраціям контрольно-наглядових, координаційних функцій, детальне розмежування повноважень між органами самоврядування та їх виконавчими органами, а також підрозділами центральних органів виконавчої влади на місцях, забезпечення фінансової автономії територіальних громад, реформування місцевих фінансів та системи міжбюджетних відносин, налагодження контролю з боку громадськості за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування, удосконалення судового захисту місцевого самоврядування, забезпечення достатнього інформаційного супроводження органів місцевого самоврядування, підготовка кваліфікованих кадрів для служби в органах місцевого самоврядування») (2009 – 2010 рр.);
- проблемами реалізації територіально-адміністративної реформи та реформи органів місцевого самоврядування що пов'язанні з економічними та фінансовими аспектами (наприклад - не визначеність статусу об'єктів комунальної власності, недосконалість місцевої податкової бази в Україні, неузгодженість у сфері міжбюджетних відносин, нестача коштів місцевого

самоврядування, спрямованість бюджетної системи України на підтримку не самодостатніх, а дотаційних територіальних громад та регіонів) (2009 – 2010 рр.);

- проблемами що необхідно розв'язати в межах територіально-адміністративної реформи та реформи органів місцевого самоврядування. Насамперед, це проблеми взаємодії рівнів публічної влади у контексті децентралізації (наприклад – *«розмежування повноважень і відповідальності між вищими інститутами державної влади, розмежування політичних та адміністративних функцій, відокремлення політичної відповідальності від адміністративної, внесення чіткості у законодавче регулювання адміністративних процедур та питань професійної етики державних службовців, введення інституту їх політико-юридичної відповідальності за порушення норм етики, здійснення структурної впорядкованості органів державної влади відповідно до покладених на них функцій, впровадження чітких внутрішніх стандартів та процедур адміністративної діяльності»*), проблеми захисту прав місцевого самоврядування в адміністративних судах, підвищення компетентності державних службовців, особливо у частині знань, пов'язаних з навиками аналізу державної політики, стратегічного планування та управління змінами, застосування принципів соціального дискурсу у взаємодії з недержавними суб'єктами територіального розвитку (2009 – 2010 рр.).

Згадування про досягнення територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні у матеріалах ЗМІ присутні у 49% інформаційних матеріалів. Насамперед, досягнення територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні пов'язується з:

- розв'язанням поточних соціально-побутових проблем громад, міст, районів,
- конструктивною дієвістю органів влади на місцях,
- якісним (результативним, ефективним) розв'язанням фінансових проблем громади,
- сприйняттям актуальної необхідності проведення територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування з боку територіальних громад,
- концентрації уваги громади на своєму поточному розвитку.

Наприклад:

- *«Львівська міська рада прийняла низку ухвал, які регулюють взаємостосунки з приміськими населеними пунктами для врегулювання земельних питань. Також управління природних ресурсів та регулювання земельних відносин Львівської міської ради замовило у ліцензованій організації Концепцію формування приміських територій» (2009 – 2010 рр.);*
- *«пілотний проект з утилізації сміття “Роздільний збір харчових відходів у Києві” набирає розмаху. Його куратор Анатолій Бабенко спочатку на собі випробував європейську технологію, потім його підтримали сусіди, а тепер на нову систему збирання сміття переходить увесь будинок № 40 на вулиці Заболотного. Основа проекту — зацікавити киян не викидати всі відходи разом, а ще вдома сортувати в різні пакети, особливо залишки харчів, і виносити в спеціально обладнані контейнери для подальшого перероблення. Їх планують розмістити за німецькою та японською технологіями. Також передбачено використання спеціальних відер у квартирах, де непотріб пересипається відповідним порошком і ферментується. Після цього відходи можна використовувати як добрива у себе на дачі або продавати фермерам» (2009 – 2010 рр.);*

- *«із нинішнього року кияни самостійно вирішуватимуть, за які послуги сплачувати. Тобто зможуть додатково закласти в тариф кошти за охорону, консьєржа, заміну ліфта або ж залишити все, як є, чи навіть скоротити кількість послуг. На що саме витратити власні гроші, вирішуватимуть під час загальнобудинкових громадських слухань, які відбудуться протягом першого півріччя 2010-го. Фахівці ввжають, що завдяки нововведенню вдасться суттєво заощадити. А загалом нова форма стане ще одним кроком до створення ОСББ» 92009 – 2010 рр.);*
- *«у приміщенні „прозорого офісу” ... навантаження співробітників центру адміністративних послуг просто не дає можливості домовлятися про вирішення якихось питань. До того ж, поряд із співробітником сидить колега із управління чи стороння людина, наприклад, з державного управління або адміністратор. У такій ситуації брати хабарі – неможливо. Та й з точки зору споживача, вибачте, немає сенсу давати щось людині, яка не вирішує питання. У даному випадку створено всі умови для унеможливлення домовленостей по вирішенню тих чи інших питань. Працівники, які здійснюють прийом необхідних документів, не наділені повноваженнями щодо ухвалення рішення. Доступ же на інші поверхи, в зв'язку в т.ч. і з роботою центру, після запровадження перепускного режиму, обмежений. Особа, яка звертається, навіть не знає, хто буде виконавцем її звернення. І навпаки, особа, яка вирішуватиме це питання, знає лише реквізити заявника. Ми виключили можливість контакту, а відповідно і можливість переговорів на зразок: „а може, домовимось...” Ми спробували мінімізувати корупційні прояви, поки що виходить. Окрім того, що у офісі прозорі стіни, тут ще й встановлені камери відеоспостереження, що фіксують усі робочі моменти. У випадку необхідності я або керівництво можемо переглянути відеозапис. Кожну секунду можемо перевірити» (20109 – 2010 рр.);*
- *«сьогодні, як ніколи, важливого значення у вирішенні питань якості і доступності освіти для сільських дітей набуває реалізація програми «Шкільний автобус». У районі ця програма діє з 2003 року, її метою є організація регулярного безоплатного перевезення учнів та педагогічних працівників, які проживають на пішохідній відстані більше 3 км до місць навчання і до дому, забезпечення реалізації прав громадян на здобуття повної загальної середньої освіти, соціального захисту учасників навчально-виховного процесу» 92009 – 2010 рр.);*
- *«сільські ради 22 областей впроваджують найкращу в Україні програму генерування довідок, звітів і паспортів населених пунктів, яку розробили фахівці Головного управління статистики Івано-Франківщини. ...Секретар Фитьківської сільської ради Уляна Дмитрук під час недавньої робочої поїздки голови облдержадміністрації Миколи Палійчука на Надвірнянщину з захопленням демонструвала йому можливість за лічені секунди підготувати будь-яку довідку чи статистичний звіт з допомогою програмного комплексу «Погосподарський облік у сільських (селищних) радах», який розробили фахівці Головного управління статистики в області» (2009 – 2010 рр.);*
- *«в Белогорске по инициативе информационно-просветительского центра «Боразан» состоялась рабочая встреча представителей местной власти с лидерами общественных организаций и органов самоорганизации населения. На обсуждение была вынесена проблема активизации участия населения в управлении местными громадами. Самый эффективный метод при этом — самоорганизация. Ее правовые аспекты прописаны в Законе Украины «Об органах самоорганизации населения» (2009 – 2010 рр.);*

- *«сегодня каждый город Украины пытается самостоятельно решать проблемы, существующие в жилищно-коммунальной отрасли. К примеру, власти Евпатории поставили цель возродить домовые, квартальные или уличные комитеты, хорошо зарекомендовавшие себя в доперестроечное время, надеясь таким образом поддержать ослабевающую систему городского хозяйства. По их мнению, тесная взаимосвязь новых общественных формирований с жилищно-коммунальными учреждениями поможет более точно и оперативно решать насущные проблемы в эксплуатации жилого фонда города» (2009 – 2010 р.).*

Наслідки реалізації територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, в межах дискурсу організованого спеціалізованими тематичними інформаційних порталами з питань місцевого і регіонального розвитку (municipal.gov.ua, <http://www.federal.org.ua>), у 2009 – 2010 рр. експерти з питань реформування, насамперед пов'язували з:

- упорядкуванням адміністративно-територіальних одиниць («створення самоврядних одиниць на рівні виконавчої влади для адміністративно-територіальних одиниць складеного типу (виконкомів селищних, районних, обласних рад), залишення виконавчих органів державної влади на рівні області з функціями координації та управління підрозділами центрального уряду на місцевому рівні та контрольними функціями щодо органів місцевого самоврядування»);
- підвищенням ефективності використання бюджетних коштів,
- покращенням якості та просторово-часової доступності соціальних послуг для населення;
- зменшенням соціокультурної різниці між містом та селом;
- покращенням управління земельними ресурсами;
- сприянням якісно новому рівню забезпечення конституційних положень і національного піднесення»;
- ефективним державним впливом на суспільні соціально-економічні процеси.

Негативні моменти реалізації територіально-адміністративної реформи в інформаційних матеріалах ЗМІ пов'язані з:

- малим поступом самої територіально-адміністративної реформи та реформуванні органів місцевого самоврядування;
- суміжними процесами та реформами в Україні що стримують реформування адміністративної системи;
- відсутністю політичної волі та соціально-економічних передумов;
- відсутністю реальних процесів децентралізації влади;
- недосконаліми якісними параметрами системи управління на етапі проведення реформування та після його завершення. Наприклад:
- *«Административная реформа, проводимая действующей властью, приведет к уменьшению публичности и коллегиальности в работе правительства и ухудшению межминистерской координации. ... Объяснить ликвидацию правительственных комитетов можно разве что тем, что вице-премьер-министры теперь имеют собственные министерства и потеряли интерес к правительственным комитетам. Но напомним, что на фоне советского механизма подготовки правительственных решений образование в 2000 году правительственных комитетов было одним из немногих достижений нашего государства в приближении процедуры подготовки и принятия решений правительством до уровня демократических европейских стран», - отмечают эксперты. ... именно при появлении правительственных комитетах появилась возможность*

реального обсуждения проектов решений членами правительства и другими высшими должностными лицами. ... сейчас у исполнительной власти опять останется лишь "совковый механизм заочного письменного визирования (согласования) проектов» (2011 – 2012 pp.);

- «Грозная поступь административного реформирования наводит на серьезные размышления о будущем нашей области... Не лучшее положение дел в Херсоне, отсутствие масштабных инвестиций в экономику области и безинициативность местной элиты, в свете грядущего административно-территориального реформирования страны, не может не тревожить. Ведь в случае отсутствия положительного результата деятельности команды Николая Костяка в отведенные Президентом сроки, можно усомниться в дальнейших перспективах области как самостоятельной административной единицы. Нас просто могут поглотить более развитые экономически и политически сплоченные соседние регионы. Печально, но факт» (2011 – 2012 pp.).

У якості орієнтирів для України в процесах адміністрування адміністративної системи ЗМІ розглядають насамперед досвід Польщі та Росії. Наприклад:

- «... це країна, яка лише за кілька років з повного безладу в територіальному устрої і місцевому самоврядуванні змогла вибудувати таку організацію влади на місцях, що в центрі уваги кожного рівня самоврядування є людина. Саме реформа місцевого самоврядування у Польщі стала тим локомотивом, який потяг за собою цілу низку реформ. По суті саме це привело Польщу до Європи» (2008 р.);
- «У сусідній Польщі з подібними проблемами справи краще. Там територіальні громади уже навчилися працювати з грантами, які їм виділяють міжнародні структури... Наприклад, у Свентокишинському воєводстві, з яким ми підтримуємо партнерські стосунки вже півстоліття, тамтешні проблеми вирішуються за гроші європейського співтовариства» (2008 р.).

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

- активність влади Вінницької області в контексті здійснення територіально-адміністративній 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.

Наприклад:

- ВР АР Крима «взяла на себя обязательства ежегодно принимать Комплексный план поддержки и развития местного самоуправления и предусматривать в бюджете автономки средства на его реализацию, передавать в коммунальную или общую собственность

территориальных громад объекты, принадлежащие Автономной Республике Крым, оказывать консультативную помощь органам и должностным лицам местного самоуправления. Принятие Комплексного плана позволяет систематически и целенаправленно вести работу по повышению эффективности и качества деятельности местных советов и их исполнительных органов. Этот план представляет собой программу, в которой предусматриваются конкретные мероприятия по укреплению местного самоуправления в автономки, повышению профессионального уровня должностных лиц, развитию инициативы и активной местной политики. По предложению местных советов Верховной Радой Автономной Республики Крым и ее аппаратом последовательно реализуется программа обучения руководителей и других должностных лиц местного самоуправления, в которой уделено внимание изучению законодательства, касающегося деятельности органов местного самоуправления...» (2008 р.);

- *«Со следующего года хотели бы «запустить» другой процесс, при котором уже не на средства банков, а из республиканского бюджета можно было бы кредитовать малых предпринимателей на возвратной основе. Схема достаточно интересна. ...она позволит нам через пять лет увеличить в пять раз этот фонд кредитования» (2008 р.);*
- *«влада має намір і далі залучати виробників м'яса, аби щонеділі і щосуботи на ринки Вінниці та міст обласного значення надходила продукція, яка могла б стабілізувати ціни. Обласна влада також використала всі свої можливості і повноваження щодо застосування граничних надбавок на такі продукти харчування, як хліб, борошно, олія, цукор...» (2008 р.);*
- *«Виняткову увагу ми зараз приділяємо і багатодітним сім'ям це послідовна політика держави, області. Депутати обласної ради, підприємці, бізнесмени, посадові особи беруть відповідне шефство, кураторство над багатодітними сім'ям. Багатьох забезпечують транспортом, надають допомогу у будівництві житла, підтримують матеріально» (2008 р.);*
- *«У цьому році закінчиться будівництво газогону середнього тиску в селі. А за очікуваної адмінреформи Серебрійський сільській раді будуть підпорядковані і навколишні села. Тому будівництво сучасної амбулаторії... закладено в програму соціально-економічного розвитку району на нинішній рік. Ми вже відправили листа у міністерство регіонального розвитку і будівництва України з проханням посприяти виділенню коштів, а сільська рада додала до міністерства всі необхідні для додаткової субвенції документи» (2008 р.);*
- *«Сьогодні сільська рада вирішує багато питань. Туди йдуть за субсидіями та матеріальною допомогою, за виплатами для дітей, для оформлення різноманітних довідок, щоб вирішити питання щодо врегулювання земельних відносин» (2008 р.).*

Порівняльний аналіз інформаційних матеріалів регіональних ЗМІ за 2011 – 2012 рр., присвячених територіально-адміністративній реформи та реформуванні органів місцевого самоврядування, ЗМІ Вінницької та Сумської областей, АР Крим, дозволяє говорити про різний характер сприйняття потенціалу та результатів реформування у трьох зазначених регіонах України, на даному етапі. Адміністративна реформа у Вінницькому регіоні спрямована на досягнення максимально можливих результатів діяльності влади на місцях (якісне управління та якісні послуги), у Сумському регіоні – подолання існуючих проблем управління та громад шляхом децентралізації, АР Крим – розв'язання існуючих проблем

безпосередньо з залученням зусиль органів місцевого самоврядування. Проблемно-тематичний дискурс ЗМІ Сумської області орієнтовано на висвітлення питань (1) децентралізації державних бюджетів, (2) ефективного прийняття управлінських рішень органами влади та (3) корупції в обласних органах влади. Наприклад:

- *«Ви подаєте письмовий запит про потребу в коштах в бухгалтерію вищої інстанції. У даному випадку – управління спорту (хоча гроші в бюджеті вам і так виділені і ніхто крім вас їх витратити не зможе). Управління збирає заявки з усіх підпорядкованих розпорядників (а вам уже горить, але ви чекаєте, поки «роздупляться» усі ваші колеги з інших ДЮСШ) і подає заявку про потребу в фінансуванні. Фінансування збирає потреби усіх розпорядників коштів і раз на тиждень несе їх на погодження заступнику голови облдержадміністрації, який відповідає за фінанси (а у вас була десь помилка, вас не включили у список і кажуть щоб готувалися на наступний тиждень, хоч застрельтеся). Якщо у вас проплата більше 10 тисяч гривень (наприклад, харчування учасників заходу души так на двісті), то ви ще маєте погодити цю проплату в управлінні економіки (це відбере у вас додатково кілька днів). Тільки тепер фінансове управління дозволяє вам (ні, не проплачувати), а лише реєструвати бюджетні зобов'язання, тобто ви здаєте в казначейство, що вас обслуговує, договір з постачальником товарів/послуг, акт виконаних робіт (або накладну на отриманий товар), рахунок. Ви реєструєте зобов'язання, причому казначейство має право вирішувати цільові це кошти чи ні, перевіряти угоди (в тому числі, і на граматичні помилки)» (2011 – 2012 рр.).*

Інформації матеріали ЗМІ АР Крим, стосовно адміністративної реформи спрямовані на актуалізацію (1) напрямів та надбань роботи влади АР Крим щодо якісного виконання своїх управлінських функцій з метою максимального забезпечення потреб громадян, (2) процесуальних аспектах реформ – вибору оптимальних та ефективних форм та методів розвитку місцевого самоуправління. Наприклад:

- *«Бюджет можно назвать многовекторным. Главные финансовые потоки будут направлены на здравоохранение, образование, оборону и сферу ЖКХ. К примеру, в два раза увеличиваются расходы бюджета на приобретение учебников. Более чем в три раза — на программу «Школьный автобус». Некоторые социальные программы, которые долгие годы практически не финансировались, начнут получать значительную поддержку государства» (2011 – 2012 рр.);*
- *«Мы крайне неудовлетворительно модернизируем производство. Не могут нас удовлетворять и капитальные инвестиции. По оперативным данным, почти 64% источников финансирования — собственные средства предприятий и организаций, а также средства населения на индивидуальное жилищное строительство. В минувшем году лишь каждое десятое предприятие занималось инновационной деятельностью. Доля произведенной продукции по современным научно-техническим параметрам составляет 1%. По этому показателю мы входим в шестерку отстающих регионов в стране. Не хочу, чтобы у вас сложилось впечатление, что у нас все плохо. Есть яркие примеры научно-технической инновационной деятельности. Крым становится пионером в развитии альтернативной энергетики в стране. Пуск солнечной электростанции австрийской компании в Симферопольском районе и строительство гелиостанции в Сакском делают наш регион заметным в сфере альтернативной энергетики в странах СНГ и мире. Как известно, одним из требований членства Украины в Евросоюзе является развитие альтернативной энергетики. В национальном энергопроизводстве по*

требованию Евросоюза она должна быть не менее 6%. В настоящее время у нас она составляет только один процент» (2011 – 2012 рр.);

- *«власть надо передавать на места, потому что люди лучше видят проблемы своей громады. Обычно у нас происходит так: «наверху» приняли решение, спустили его «вниз», а оно там не воспринимается, не работает. И совсем по-иному обстоят дела, когда решение созрело «снизу». Такие предложения аккумулируются в нашем Центре законодательных инициатив, который, кстати, очень хорошо работает. На ближайшем заседании будем рассматривать, к примеру, сложные и актуальные вопросы, касающиеся рынка земли» (2011 – 2012 рр.).*

Висвітлення процесів та результатів реформування у Вінницькій області, порівняно з АР Крим та Сумською областю, у 2011 – 2012 рр. є більш акцентованим та позитивним. ЗМІ переважно інформують про (1) надбання адміністративної реформи в області щодо питань пов'язаних з наданням більш якісних адміністративних послуг населенню та ефективної діяльності влади, (2) реформування органів влади, (3) взаємозалежністю територіально-адміністративної реформи та реформи органів місцевого самоврядування з реформою охорони здоров'я, ЖКХ, (4) інноваційних методах роботи влади, спрямованих на децентралізацію. Наприклад:

- *«Сначала стоит сказать о том, какой была Винница еще 5-6 лет назад. Когда я был избран мэром в 2006 году, то дороги вообще были вдребезги разбиты, город практически не освещался, был завален мусором, простаивали десятками лифты, стихийные рынки заняли практически все улицы и площади. Винница не имела даже своего муниципального автобусного парка, а трамвайный уже давно отжил свой эксплуатационный возраст. За пять лет нам удалось отремонтировать более 50 км дорог, что составляет почти треть от их общей площади. Мы начали с центральных улиц, а сейчас уже занимаемся восстановлением второстепенных улиц, а также ремонтом тротуаров и придомовых территорий. На сегодня Винница - один из немногих городов, где стихийной торговли просто не существует, закуплено и установлено более 18 тысяч новых фонарей. Благодаря тесному сотрудничеству со швейцарскими партнерами полностью заменен трамвайный парк. В 2007 мы создали муниципальный автобусный парк и рассчитываем, что до конца октября этого года в его составе будет 24 новых автобуса» (2011 – 2012 рр.);*
- *«Результати експертного опитування продемонстрували, що при формуванні політики у сфері місцевого розвитку діяльність міського голови була в значній кількості випадків спрямована на вирішення проблем у соціально-економічній та гуманітарній сферах, реалізовувалася відповідна політика. Найбільше голосів було віддано за реформування ЖКГ – 68 %. 20 % експертів вважає, що існують наміри реалізації відповідної політики. Значною мірою діяльність мера в реалізації політики стосується питань розбудови інфраструктури міста. Так, експерти вказали, що політика реалізовувалася в сфері ремонту та розбудови інфраструктури (56%), будівництва та експлуатації доріг місцевого значення (60 %), реформування системи муніципального транспорту (50%), вирішення питань збору, транспортування, утилізації та знешкодження відходів (54%). У той же час тільки 29 % експертів, що взяли участь в опитуванні, вважає, що в заходах з боротьби з безробіттям політика проводиться. Більша частка відповідей (32%) стосувалася того, що у відповідному випадку можна говорити скоріше про реалізацію намірів вирішення проблеми» (2011 – 2012 рр.);*
- *«Апарат управління було скорочено на третину - на 183 посади. В подальшому, до кінця першого півріччя наступного 2012 року, скорочення*

штату відбудеться у всіх територіальних підрозділах. В цілому буде скорочено 20% особового складу міліції Вінниччини – більше тисячі працівників. ... «Відбувається кардинальне реформування діяльності ДАІ, - зауважив генерал Нонік. Віднині її головна спрямованість – надання допомоги учасникам дорожнього руху, у профілактиці правопорушень на автошляхах» (2011 – 2012 рр.);

- «У відкритті Центру взяли участь Вінницький міський голова Володимир Гройсман, керівник проекту «Енергофактивність у житловому секторі України» ІФС Гжегож Гайда, керівник групи міжнародних фахівців Єжи Фішер, технічний радник міжнародної групи консультантів Норберт Пеерсторфер. 19 квітня цього року між Вінницькою міською радою та Міжнародною Фінансовою Корпорацією (ІФС) було підписано угоду про співпрацю щодо сприяння розвитку ОСББ. Цією угодою передбачено створення Ресурсного центру для надання населенню широкого спектру послуг в напрямку розвитку ОСББ, над чим спільно з вінницькими фахівцями працюватимуть міжнародні експерти» (2011 – 2012 рр.);
- «Мы имеем в коммунальной собственности около 1700 домов. В этом году уже создано 214 ОСМД, однако у нас в планах создать до конца года более 230 объединений (кстати, действующие ОСМД у нас достаточно активны - они даже объединились в Ассоциацию собственников жилья для обмена опытом и наработками по решению тех или иных вопросов деятельности объединений). Город обслуживают преимущественно предприятия коммунальной собственности. В целом мы изменили систему предоставления жилищно-коммунальных услуг, определив подомовой тариф и обязав обслуживающие организации отчитываться перед потребителями в четко регламентированном режиме. Методика формирования требований к услугам, а также тарифов на них на сегодня понятна и открыта. Формула проста: если ЖЭКи предоставляют услуги, люди должны их оплачивать. Но, если какая-либо услуга не оказана или оказана не в полном объеме, то тариф должен быть перечислен или человек имеет право за эту услугу не платить» (2011 – 2012 рр.);
- «Уряд підкріпив своє багаторазове анонсоване бажання здійснити реформу охорони здоров'я законопроектом «Про експеримент у Дніпропетровській, Донецькій, Вінницькій областях та місті Києві» (р. №8603). Наміри серйозні, коли взяти до уваги, що система управління охороною здоров'я практично не змінювалася за роки незалежності. Протягом трьох років планується перетворити комунальні бюджетні установи в галузі медицини на неприбуткові підприємства. Планується також розвести види надання медичних послуг за рівнем складності на первинну — амбулаторно-поліклінічну, вторинну та третинну охорону здоров'я» (2011 – 2012 рр.);
- «Під час візиту директор Представництва Світового банку в Україні, Білорусі та Молдові зустрівся із керівництвом міста та області та ознайомився із роботою центрів первинної медико-санітарної допомоги. Крім того, делегація Представництва Світового банку ознайомилась із роботою Центру адміністративних послуг «Прозорий офіс» Вінницької міської ради. Під час перебування у вінницькій мерії Чімяо Фан також ознайомився із впровадженням інформаційно-телекомунікаційних технологій у роботі органів влади для швидкого обміну інформацією з громадянами та підприємствами; прискорення та ефективнішого надання адміністративних послуг; забезпечення внутрішньої ефективності документообігу в органах місцевого самоврядування тощо» (2011 – 2012 рр.);
- «Центр адміністративних послуг «Прозорий офіс» у Вінниці надає можливість громадянам отримати в одному приміщенні послуги різних адміністративних органів, а також державних адміністраторів та

реєстраторів. Принцип, запроваджений у «Прозорому офісі», спрощує процедуру надання адміністративних послуг, зокрема, видачу дозвільних документів та державну реєстрацію суб'єктів господарювання, скорочує терміни їх надання, унеможлиблює будь-які корупційні дії з боку посадових осіб»(2011 – 2012 рр.).

5. Висновки

- ↪ Для вітчизняних ЗМІ тематика територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування є актуальною. Тематики «територіально-адміністративна реформа»/«адміністративна реформа» та «реформування органів місцевого самоврядування»/«місцеве самоврядування» в структурі інформаційних повідомлень, у 2008 – 2012 рр., переважно локалізовані в його основних структурних елементах - меті повідомлення, тезах-аргументах, уточненнях, описі та ілюстраціях до тез. Дискурс про територіально-адміністративну реформу та реформування органів місцевого самоврядування в вітчизняних ЗМІ є абсолютним. Тема «реформування органів місцевого самоврядування» є більш вагомою та вживаною для ЗМІ, ніж тема «реформування органів місцевого самоврядування». Реформування органів місцевого самоврядування сприймається ЗМІ та транслюється комунікаторами як похідний процес від адміністративної реформи.
- ↪ На протязі п'яти років, вітчизняними ЗМІ, тематика територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування, подавалася в оперативному режимі, однак, переважно в позачасовому контексті.
- ↪ Комунікативна спрямованість вітчизняних ЗМІ щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування на протязі 2008 – 2012 років змінила свою оціночну спрямованість: від позитивної до негативної. У 2008 році, за результатами контент-аналітичного дослідження, домінували позитивні інтенції, у 2009 – 2010 рр. переважно позитивні, у 2011 – 2012 рр. - негативні та проблемні. Проблемно-тематичний дискурс щодо територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування у 2010 – 2012 рр., порівняно з 2008 - 2009 р., був більш актуалізованим завдяки більшому включенню в проблему значних політичних агентів, був більш збалансований за змістом, більш оперативним та гетерогенним, більш варіабельним з точки зору компаративіського виміру (в матеріалах були частіше присутні контексти порівняння), однак, більш песимістичним з точки зору журналістських настроїв щодо стану реформування в країні.
- ↪ Загально-тематичний вимір інформаційних повідомлень ЗМІ у 2008 – 2012 рр. є цілісним, взаємопов'язаним та взаємодоповнюючим, і водночас проблемним. Тематичний дискурс моделюється ситуаційно, залежно від події, позиції, контексту; він має середній ступінь конкретності, але високий рівень аргументованості та емоційності. Інформаційні повідомлення ЗМІ перевантажені взаємопов'язаними тематиками (щодо інших напрямів сучасного соціально-економічного реформування країни), компаративними зверненнями до минулого, обговорення необхідного майбутнього, оціночними коментаріями. Найбільш поширеними засобами конкретизації тематичного дискурсу щодо територіально-адміністративної

реформи та реформуванню органів місцевого самоврядування у 2008 – 2012 рр. є інформація про характер поведінки діючих осіб та інституцій («у якій спосіб»), наслідки подій, ціннісні аспекти подій («добре/погано, морально/аморально»).

- ↪ У 2008 – 2012 рр. питання щодо адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування розкривали завдяки інформації про процеси та події що відбувалися на рівні населених пунктів країни, України та територіальних громад, з залученням таких суб'єктів - як громади та їх керівництво. Територіально-адміністративна реформа та реформування органів місцевого самоврядування в Україні в інформаційних повідомленнях розглядалася переважно в політичному та соціальному контекстах, на рівні місцевого самоврядування громади, місцевого самоврядування району, держави та місцевих державних адміністрацій. Основними предметами повноважень реформування органів місцевого самоврядування в Україні, в ЗМІ виступали регіональний розвиток, формування місцевого бюджету та процес надання послуг населенню. Загальнонаціональні ЗМІ здебільшого звертали увагу на такі предмети повноважень місцевого самоврядування як регіональний розвиток та процес надання послуг населенню, а, регіональні ЗМІ – на комунальне господарство та заклади освіти, охорони здоров'я та культури.
- ↪ Засобами конкретизації тематичного дискурсу щодо територіально-адміністративної реформи та реформуванню органів місцевого самоврядування в ЗМІ на протязі 2008 – 2012 рр. була інформація про інструментальні аспекти реформування, про характер поведінки діючих осіб та інституцій під час реформування, локалізацію та ціннісні аспекти реформ. Територіально-адміністративна реформа та реформування органів місцевого самоврядування у вітчизняних ЗМІ описується 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.
- ↪ Основними цінностями територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні в ЗМІ є: (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 реформуванні органів місцевого самоврядування в ЗМІ презентована: (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.
- ↪ На протязі 2008 – 2012 рр. ЗМІ відсутність політичної волі, залежність реформування від політичної кон'юнктури, недосконалість існуючого законодавства, нестача бюджетних коштів розглядаються як основні чинники що стримують територіально-адміністративну реформу та

реформування органів місцевого самоврядування. У якості головного чинника нездійсненності реформування відсутність політичної волі та соціально-політичних умов домінує у загальнонаціональних ЗМІ, нестача бюджетних коштів та зусилля влади на місцях щодо розв'язання бюджетних проблем на місцях – в регіональних ЗМІ. У якості досягнень територіально-адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування в Україні ЗМІ сприймають розв'язання поточних соціально-побутових проблем районів, міст та громад, конструктивну дієвість органів влади на місцях, результативне та ефективне розв'язання фінансових проблем громади, актуалізацію процесів реформування з боку територіальних громад та концентрацію уваги громади на своєму поточному розвитку. 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) децентралізацією повноважень, їх трансляцією на нижчий рівень прийняття рішень, а проблеми – з (1) малим поступом самої територіально-адміністративної реформи та реформуванням 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.

↪ Експертний дискурс спеціалізованих тематичних Інтернет-порталів з питань місцевого і регіонального розвитку у 2009 – 2010 рр. акцентував увагу на проблемах існуючого адміністративно-територіального устрою (надмірна подрібненість адміністративно-територіальних одиниць), проблемах врядування влади на місцях, що підкреслюють актуальність проблемно-тематичного дискурсу (удосконалення законодавства про місцеві вибори, створення системи економічно спроможних територіальних громад, забезпечення повноцінного самоврядування на районному та обласному рівнях), проблемах реалізації територіально-адміністративної реформи та реформи органів місцевого самоврядування що пов'язанні з економічними та фінансовими аспектами (недосконалість місцевої податкової бази в Україні, неузгодженість у сфері міжбюджетних відносин), актуальними проблемами що необхідно розв'язати в межах територіально-адміністративної реформи та реформи органів місцевого самоврядування (розмежування повноважень і відповідальності між вищими інститутами державної влади, розмежування політичних та адміністративних функцій, відокремлення політичної відповідальності від адміністративної).

↪ За результатами дослідження у 2008 спостерігався тематичний «дефіцит» контекстів реформування щодо висвітлення таких питань як: конкретні розмежуваннями повноважень, функціонування муніципалітетів-громад як адміністративно-територіальної одиниць, аналіз функціональних та предметно-об'єктних (проблемних) стосунків місцевих державних адміністрацій із місцевими підрозділами міністерств, запровадженням раціонального адміністративно-територіального устрою, діяльність виконавчих органів самоврядування – виконавчих комітетів та адміністрацій, практика громадян у процесі прийняття рішень на місцевому рівні завдяки таким механізмам, як референдуми та консультативні опитування громадян. Порівняно з 2008 р., у 2009 – 2010 рр., ЗМІ збільшили тематичні контексти щодо запровадження раціонального адміністративно-територіального устрою та роботи місцевих державних

адміністрацій як «центрів управління» місцевими проблемами. У 2011 – 2012 рр. тематичний дискурс більшою мірою висвітлював питання пов'язані з (1) проблемами та перешкодами реформування, (2) процесами та подіями пов'язаними з конкретними розмежуваннями повноважень, їх передачею на відповідні рівні управління (як на державному так і на місцевому рівнях), (3) роботою обласних державних адміністрацій як «управлінських центрів» у «тестових» регіонах, (4) проблематикою запровадження раціонального адміністративно-територіального устрою. Однак, на відміну від попередніх моніторингових досліджень, у 2011 – 2012 рр., повністю відсутній дискурс про функціонування громад як адміністративно-територіальної одиниць, про функціональні та предметно-об'єктні проблемні стосунки місцевих державних адміністрацій із місцевими підрозділами міністерств, практикою громадян у процесі прийнятті рішень на місцевому рівні. Якщо раніше, ЗМІ продукували «ілюзорний» (2008 р.) та «ціннісний» (2010 р.) образ стану реформ, то у 2011 – 2012 рр. ЗМІ демонструють проблемну глибину адміністративної реформи та реформування органів місцевого самоврядування.

