

Міністерство освіти і науки України
Вінницький національний аграрний університет
Факультет менеджменту та права

Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

ДОПУСКАЄТЬСЯ ДО ЗАХИСТУ
Завідувач кафедри адміністративного
менеджменту та альтернативних джерел енергії
д.е.н., професор _____ Калетнік Г.М.
« » листопада 2018 р.

«Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів місцевого
самоврядування» (за матеріалами Лука-Мелешківської ОТГ)

281– ДР 306 м 05.09.18

Студент випускник

_____ (підпис,

Зеленюк Б.Є.
ПІБ)

Керівник дипломної роботи,
к.е.н. доцент

_____ (підпис,

Колесник Т.В.
ПІБ)

Вінниця 2018 р.

ЗМІСТ

ВСТУП	7
РОЗДІЛ 1. НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	9
1.1. Поняття та сутність інформаційно-аналітичного забезпечення органів місцевої влади	9
1.2. Стан та особливості інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування	19
1.3. Методика дослідження інформаційного забезпечення діяльності органів місцевої влади	30
РОЗДІЛ 2. ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМИ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЛУКА-МЕЛЕШКІВСЬКОЇ ОТГ	37
2.1. Організаційна характеристика органу місцевого самоврядування	37
2.2. Порядок формування бюджету та використання коштів Лука-Мелешківської об'єднаної територіальної громади	49
2.3. Запровадження Програми інформаційного забезпечення Лука-Мелешківської ОТГ	57
РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ ПОЛІПШЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	66
3.1. Проблеми та перспективи інформаційного забезпечення органів місцевої влади	66
3.2. Удосконалення процесу інформаційного забезпечення звернень громадян	72
3.3. Напрями удосконалення професійної діяльності працівників органів місцевого самоврядування в умовах розвитку інформаційної територіальної громади	78
ВИСНОВКИ	88
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	93
ДОДАТКИ	101

ВСТУП

Поширення інформаційних технологій, глобальний тип систем масової комунікації призвели до утворення глобального інформаційного простору, який спонукає світову спільноту адаптуватися у сучасному інформаційному середовищі та зумовлює перехід до глобального інформаційного суспільства, в якому інформація стає стратегічним ресурсом, а успішна інформаційна діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування – необхідною умовою існування та розвитку держави, що і обумовлює потребу підвищення ефективності інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Посилення впливу глобалізації майже на всі процеси суспільного буття обумовлює формування глобального інформаційного суспільства, у якому інформація стає стратегічним ресурсом та передбачає зміни інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Актуальність дослідження полягає в необхідності створення системи інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної влади та місцевого самоврядування, впровадження в життя нових інформаційних технологій, які є засобом підвищення ефективності та прозорості державної влади.

Проблему ефективності інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування досліджували у своїх працях зарубіжні та вітчизняні дослідники: А. Ахременко, Д. Белл, С. Телешун, В. Горбатенко, Ю. Кальниш, Ю. Сурмін та інші.

Вклад у розвиток дослідження інформаційного-аналітичного забезпечення внесли вітчизняні науковці О. О. Шумаєва та О. О. Васильєва [12], І. В. Захарова і Л. Я. Філіпова [5], О. В. Матвієнко [7], які розробили навчально-методичні посібники для висвітлення теоретичних та прикладних

аспектів реалізації головних напрямів інформаційно-аналітичної роботи. На сучасному етапі проблеми, які виникають у процесі інформаційно-аналітичного забезпечення, вивчали вітчизняні науковці О. Б. Гора [2], Н. П. Дяченко [4], О. Р. Титаренко і Ю. П. Саух [10], Н. Ф. Чечетова [11], Ю. П. Шаров [1], теоретичні засади яких спрямовані на побудову цілісної ефективної системи інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної влади.

Незважаючи на досить значну кількість праць, інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, як один із факторів підвищення ефективності управлінських рішень, залишається недостатньо розробленим та дослідженим.

РОЗДІЛ 1

НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Поняття та сутність інформаційно-аналітичного забезпечення органів місцевої влади

На сьогодні стан управління в органах державної виконавчої влади та місцевого самоврядування України характеризується збільшенням обсягу робіт, які вимагають використання сучасних комп'ютерних засобів, інформатизації різноманітних складових їх діяльності, впровадження нових інформаційних технологій. У цих умовах завданням процесу інформатизації діяльності органів державної влади (ОДВ) є задоволення інформаційних потреб центральних органів, органів регіональної влади і місцевого самоврядування на основі єдиного інформаційного простору, автоматизації повного комплексу управлінських та ділових процесів, застосування сучасних засобів автоматизованого управління, соціально-економічного моніторингу, електронного документообігу, аналітичної обробки даних та підтримки прийняття рішень, а також формування і використання інформаційних ресурсів і сучасних технологій; створення і впровадження інформаційно-аналітичних систем забезпечення діяльності органів державної влади.

Реалізація цих завдань вимагає передусім визначення стратегії комп'ютерно-телекомунікаційного та інформаційно-аналітичного забезпечення ОДВ, формування основних принципів автоматизації повного комплексу їх управлінських та ділових функцій, застосування сучасних засобів електронного документообігу та автоматизованого управління для розв'язання соціально-економічних, екологічних, науково-технічних,

національно-культурних та інших проблем у сферах діяльності згаданих органів.

Інформатизація діяльності органів державної влади зумовлена необхідністю:

- формування в органах державної виконавчої влади та місцевого самоврядування нових підходів до організаційно-правового та інформаційно-аналітичного забезпечення їх діяльності, якості та своєчасності прийняття управлінських рішень;

- виконання Конституції та законів України, постанов, указів та розпоряджень Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, інших вищих органів влади, запитів народних депутатів України;

- оперативного забезпечення керівництва матеріалами, які містять довідкову, аналітичну, прогнозну, рекомендаційну та іншу інформацію на підставі досліджень соціально-політичної, економічної, духовної ситуації в Україні та регіонах, вивчення громадської думки, інших факторів суспільного життя;

- раціоналізації управлінських рішень, покращання підзвітності і посилення відповідальності за результати прийнятих рішень, удосконалення статистичної звітності стосовно функціонування органів державної влади;

- визначення потреб органів державної влади у нових інформаційних технологіях та базах даних;

- розробки типових проектів та стандартів інформатизації державного управління;

- узагальнення діяльності обласних та районних адміністрацій у контексті політики Президента України;

- забезпечення діяльності органів державної влади спеціальними засобами достовірної науково обґрунтованої оцінки і прогнозування наслідків рішень, що приймаються;

- проведення адміністративної реформи та формування в органах державної влади нової генерації фахівців, яких потрібно забезпечити сучасними засобами управління [коваль].

Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності ОДВ є одним із напрямів реалізації Національної програми інформатизації. Основні її положення викладені в таких документах:

- Постанові Кабінету Міністрів України від 15.07.97 р. "Про першочергові заходи інформатизації";
- Законі України "Про Національну програму інформатизації" від 04.02.98 р.;
- Законі України "Про концепцію Національної програми інформатизації" від 04.02.98 р.;
- Указі Президента України "Про вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення Президента України та органів державної влади" від 14 липня 2000 р. № 887/2000;
- Указі Президента України "Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні" від 31 липня 2000 р. № 928/2000;
- Розпорядженні Кабінету Міністрів України від 18.05.2001 № 208-р "Про затвердження переліку державних замовників та обсягів фінансування завдань (проектів) Національної програми інформатизації на 2001 рік".

Цими документами передбачені першочергові заходи інформатизації, обов'язкові для всіх органів державної влади.

Інформатизація державного управління передбачає інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності: центральних органів влади на рівні "Центр" - Адміністрації Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України; обласних органів влади на рівні "Область" - обласних державних адміністрацій та обласних рад депутатів; місцевих органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування на рівні "Район", а також створення глобальної інтегрованої телекомунікаційної

структури для підтримки взаємозв'язку між всіма рівнями державної влади "Центр - Область - Район".

У процесі діяльності ОДВ взаємодіють між собою та із зовнішніми структурами, зокрема:

- Верховною Радою України;
- Кабінетом Міністрів України;
- Адміністрацією Президента України;
- міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади;
- територіальними органами міністерств та відомств України;
- обласними організаціями, об'єднаннями, асоціаціями, окремими товариствами та підприємствами.

Це стосується і народних депутатів України [лавріненко].

Взаємодія ОДВ з іншими органами державної влади полягає ось у чому:

- отриманні даних та розпорядчих матеріалів і документів, насамперед нормативно-законодавчих; листуванні з адміністративно-господарських та кадрових питань;
- звітуванні та інформуванні про різні аспекти діяльності органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, про соціально-економічне становище регіонів;
- участі в соціально-економічних та політичних заходах, що проводяться під керівництвом центральних органів державної виконавчої влади.

Інформація, яка циркулює в ОДВ, розподіляється на такі чотири блоки:

- політичний (включає політичні події, законопорядок, права людини, партії та громадські об'єднання, стан національних відносин, релігійну ситуацію);
- економічний (охоплює основні галузі економіки регіону: фінансову сферу, відносини власності, земельні відносини, промисловість, сільське

господарство, паливно-енергетичний комплекс, будівництво, транспорт, зв'язок);

- соціальний (соціальний захист, зайнятість, праця, оборонна робота, охорона довкілля);

- гуманітарний (освіта, культура, наука, медицина, фізкультура та спорт, проблеми молоді та сім'ї).

До складу інформаційно-аналітичних систем забезпечення діяльності ОДВ необхідно включити такі підсистеми: Основні:

- система автоматизації діловодства та документообігу ОДВ;
- система інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності ОДВ;
- система підтримки прийняття рішень ОДВ; Забезпечувальні:
- система збирання та первинної обробки інформації;
- система локальної та глобальної мережевої взаємодії;
- інтернет-портал поточного інформування та поширення інформації про діяльність ОДВ;
- система навчання та підвищення кваліфікації працівників ОДВ.

Інформатизація діяльності органів державної влади пов'язане з певними труднощами технічного, економічного, культурного і навіть психологічного характеру.

По-перше, потрібні розширення та модернізація існуючої інфраструктури ОДВ, а саме комп'ютерного парку та структурованих кабельних мереж. Лише після цього можна буде створити регіональну та локальні мережі, а на їх базі - інформаційну систему.

По-друге, розробка та подальша експлуатація системи потребує великих і постійних трудових витрат і залежить від професіоналізму та організованості колективу виконавців. Для забезпечення належного рівня робіт необхідно створити або зміцнити відповідні структурні підрозділи в ОДВ.

По-третє, потрібно підвищити культуру користування сучасними інформаційними технологіями. Переважна більшість користувачів не має

необхідних знань та досвіду користування комп'ютерними мережами, базами даних, послугами Інтернет. Це може спричинити неприйняття нововведень і навіть активну протидію їм.

По-четверте, потрібно розробити механізм поетапної перебудови роботи ОДВ в напрямі підвищення її ефективності в умовах широкого використання інформаційних ресурсів і сучасних технологій [кумицький].

Система інформаційно-аналітичного забезпечення ОДВ має бути здатною нарощувати свою потужність. Виконання такої вимоги можливе шляхом підтримки індустріальних серверів баз даних виробництва таких компаній, як Microsoft, Sybase, Oracle, Informix тощо, які існують практично на всіх можливих програмно-апаратних платформах, тим самим забезпечуючи вирішення найширшого спектра завдань.

Основні проблеми під час роботи з документами та даними виникають в територіально-розподілених організаціях. Тому архітектура системи має підтримувати взаємодію розподілених організацій. Причому останні можуть поєднуватися найрізноманітнішими за швидкістю та якістю каналами зв'язку. Архітектура системи також має підтримувати взаємодію з віддаленими користувачами.

Цілком можливо, що ОДВ може не знадобитися відразу впровадження всіх компонентів інформаційно-аналітичної системи, а іноді спектр вирішуваних ОДВ завдань менше, ніж весь спектр завдань документообігу та управління. Тоді очевидно, що система має складатися з окремих модулів, інтегрованих між собою.

Інформаційно-аналітична система не може існувати у відриві від інших систем: її необхідно інтегрувати з фінансовими, банківськими, податковими системами тощо. Це ж вимагає наявності в системі відкритих інтерфейсів для можливого доопрацювання та інтеграції з іншими системами ОДВ.

Інформаційно-аналітична система має забезпечувати можливість колективної роботи групи виконавців над одним (чи кількома) об'єктом обробки. Крім того, необхідно забезпечити контроль виконання робіт. Ця

вимога дуже важлива для діяльності ОДВ. Традиційні системи документообігу, як правило, не виконують зазначену функцію. Натомість системи класу Work Flow забезпечують передачу естафети виконання робіт над об'єктами обробки різним групам виконавців відповідно до визначеної технології, контролюють статус виконання процесу, виявляють допущені відхилення від його нормативного перебігу, прогнозують вплив цих відхилень на ймовірний час завершення всього процесу тощо. Така система відслідковує і фіксує весь процес руху документів та робіт з точністю до хвилини та указанням імені виконавця. У випадках, що вимагають детального контролю виконавської дисципліни, це дає змогу організувати не тільки сам контроль, а й практику оповіщень відповідальних осіб про виникнення виняткових ситуацій чи затримок.

Процес обробки документів має бути єдиним і прозорим для всіх користувачів системи, незалежно від територіального розміщення робочих станцій, серверів, ступеня їх віддаленості та видів зв'язку, що використовуються. Для спільної багатоетапної обробки документів кількома виконавцями, що перебувають у різних місцях (і навіть у різних містах), не потрібна їх постійна присутність або пряме спілкування - система сама подбає про те, щоб кожний вчасно виконав свою частину роботи [коваль].

І, нарешті, необхідно забезпечити захист інформації від несанкціонованого доступу. Всі документи та дані, правила їх обробки, маршрути розсилання і службова інформація мають бути захищені системою від будь-якого навмисного і ненавмисного втручання. Інакше кажучи, система має підтримувати стандарти захисту, прийняті для систем гарантованої стійкості (наприклад, клас С2 - на рівні Windows NT), а також використовувати сучасні методи криптографічного захисту і засоби "електронного підпису". Крім того, потрібно забезпечити сумісність системи з будь-якими спеціальними засобами захисту інформації, сертифікованими в Україні, що дасть змогу узгодити її використання з існуючими стандартами безпеки.

Головними функціями системи автоматизації діловодства та документообігу (САДД) органів державної влади є:

- управління потоками робіт ОДВ, контроль виконання розпоряджень, доручень та документів, забезпечення колективної роботи працівників над документами;
- реєстрація документів, забезпечення механізмів анотованого опису документів та збирання резолюцій, доставка звітів про виконання доручень;
- вдосконалення методів підтримки прийняття рішень з питань діловодства та документообігу ОДВ;
- автоматизація роботи спеціалістів за визначеним в ОДВ регламентом обробки документів, пошук та відбір необхідної інформації, розсилання опрацьованих документів для подальшої обробки, обробка документів з моменту їх створення або надходження до відправлення або передачі в архів;
- автоматизація контролю виконання доручень та документів на основі оперативного відображення поточного стану процесів діловодства, відхилень від планових строків, визначення нових термінів завершення робіт;
- створення та ведення електронного архіву документів ОДВ, забезпечення надійного зберігання всіх версій документів та інших інформаційних об'єктів, максимально зручна систематизація сховища документів згідно із вимогами ОДВ;
- формування аналітичних і статистичних звітів, первинний аналіз даних та регулярна перевірка стану діловодства.

На першому етапі впровадження САДД необхідно забезпечити автоматизацію обробки та обліку вхідної, вихідної та внутрішньої кореспонденції, обробку та облік скарг, заяв і звернень громадян з особистих питань, підготовку, облік та затвердження розпоряджень та наказів, ведення електронного архіву документів тощо.

Основними вимогами до САДД можуть бути :

- можливість створення розвинутих картотек обліку документів та інших об'єктів;

- наявність розвинутої системи контролю виконання доручень та документів;
- відповідність системи та діловодних процесів, що нею автоматизуються, не тільки відомчим, а й державним стандартам України (ДСТУ) та нормативним документам;
- відповідність вимогам до захисту інформації та забезпечення конфіденційного документообігу, наявність засобів криптографічного захисту документів та електронного підпису;
- одночасна підтримка традиційного паперового документообігу та більш сучасного електронного;
- забезпечення одночасного руху документів та їх реєстраційних карток відповідно до маршрутно-технологічних схем їх опрацювання;
- впорядковане архівне зберігання всіх версій документів із вбудованими засобами їх повнотекстового пошуку;
- можливість колективної роботи виконавців з одним або кількома об'єктами обробки;
- відкрита архітектура, сумісність із сучасними корпоративними СУБД, офісними програмними системами, засобами електронної пошти та факсимільного зв'язку;
- модульна побудова системи та можливість швидкої її реконфігурації при зміні організаційно-штатної структури ОДВ;
- використання сучасних Web-технологій для розподіленої обробки документів.

І, нарешті, САДД має включати такі комплекси автоматизованих функцій, як обробка документів, контроль виконавської діяльності, моніторинг процесів обробки документів, проектування маршрутів їх руху, контроль за станом системи, ведення картотеки, підготовка документів комп'ютерними засобами, супровід системи та архіву документів [присяжна].

Мета побудови інтернет-порталу поточного інформування населення та поширення інформації про діяльність ОДВ полягає в створенні

двоспрямованого інформаційного ресурсу прогресивного типу для задоволення інформаційних потреб громадян та суспільства в оперативному (в деяких випадках - у режимі реального часу) інформуванні: виконання указів Президента України і постанов уряду; проекти та плани роботи ОДВ; поточну роботу ОДВ.

Водночас виникає потреба в організації оперативного реагування (спілкування) на звернення громадян шляхом проведення:

- гарячих ліній відповідальними керівниками ОДВ;
- громадських опитувань;
- голосування з різноманітних актуальних питань.

До складу інтернет-порталу ОДВ входять такі інформаційні блоки:

- новини про події, що сталися, огляд регіональних ЗМІ;
- щоденна інформація - поточні матеріали про діяльність ОДВ, роботу його керівників, стислий зміст їх виступів;
- документи - ті, що прийняті в ОДВ;
- керівництво - біографічні дані керівників ОДВ, цікаві факти життя, фотографії та інші матеріали;
- структура та регламент роботи - дані про структурні підрозділи, особовий склад, телефони, розпорядок дня та години прийому;
- регіон - поточні матеріали про життя регіону, основні події в ньому, показники його соціально-економічного розвитку, матеріали історичного та культурного характеру;
- зворотний зв'язок - публікація матеріалів телефонних гарячих ліній з актуальних питань розвитку регіону, запис прямих ефірів на телебаченні і радіо, розміщення узагальненої інформації про роботу із зверненнями громадян.

Інформаційне забезпечення ОДВ призначене для інформаційної підтримки функціонування підсистем у локальному режимі та режимі взаємодії підсистем. Інформаційне забезпечення виконує дві основні функції:

- інтеграцію інформаційних підсистем;

- забезпечення функціональних підсистем та фахівців необхідними даними, що використовуються при вирішенні завдань [дегтяр].

1.2. Стан та особливості інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування

Інформаційно-аналітичне забезпечення (далі – ІАЗ) відіграє важливу роль у процесі діяльності організації. За допомогою механізмів інформаційно-аналітичного забезпечення формуються умови для розвитку та вдосконалення інформаційного суспільства, стимулюються і розширюються інформаційні технології, забезпечується вільний доступ населення до інформації.

На думку Титаренка О. Р., «Інформаційне та аналітичне забезпечення – це сукупність технологій, методів збору та обробки інформації, що характеризує об'єкт управлінського впливу, специфічних прийомів їхньої діагностики, аналізу й синтезу, а також оцінки наслідків прийняття різних варіантів політичних рішень» [титаренко].

У той же час термін "інформаційно-аналітичне забезпечення" становить два взаємопов'язані елементи, які схематично представлено на рисунку 1.1: інформаційний – самостійний вид діяльності спеціально підготовлених фахівців, зайнятих пошуком, відбором, обробкою, нагромадженням, узагальненням і збереженням інформаційних одиниць; аналітичний – виробництво спеціально підготовленими фахівцями на підставі наявних інформаційних одиниць і складних розумових процесів нового знання щодо явища або події, що вивчається [чечетова].

Загальний рівень інформатизації інформаційно-аналітичного забезпечення місцевого самоврядування в Україні є низьким, що зумовлено недостатнім обладнанням програмно-апаратними засобами, низьким

кваліфікаційним рівнем держслужбовців, недостатнім ступенем упровадження інформаційно-комунікаційних технологій [шумаєва].

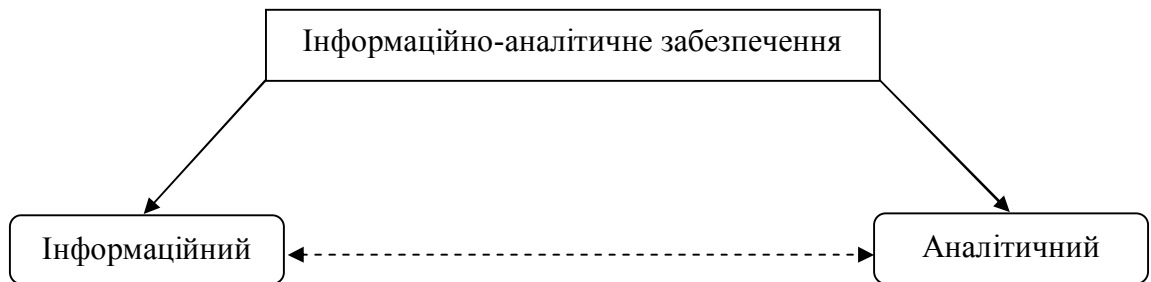


Рис. 1.1. Елементи інформаційно-аналітичного забезпечення

Інформаційно-аналітична діяльність – невід’ємна складова функціонування будь-якої міської ради, де інформаційно-аналітичне забезпечення здійснює відділ з питань внутрішньої політики та зв’язків з громадськістю, який є виконавчим органом міської ради [дяченко].

Сучасний рівень автоматизації інформаційно-аналітичного забезпечення міської ради є низьким, що зумовлено низкою факторів, зокрема: невпорядкованістю інформаційних відносин, які простежуються при організації електронної взаємодії; відсутністю локальної мережі між структурними підрозділами міської ради; відсутністю аналітичної бази.

Інформаційно-аналітичну роботу та підготовку інформаційно-аналітичних матеріалів відділ здійснює за допомогою загального програмного забезпечення, яке містить офісні програми пакету Microsoft Office 2010, що сприяє створенню документів, різних видів графіків і діаграм для позначення графічного представлення числових даних [гора].

Аналіз функціональних зв’язків між відділами міської ради показує, що, на сьогодні, відділ з питань внутрішньої політики та зв’язків з громадськістю основну свою діяльність спрямовує переважно на зв’язки з громадою міста та роботу зі ЗМІ, однак нагромадженню та аналізу

інформації, необхідної для прийняття управлінських рішень, приділяється недостатня увага [додонов].

З метою подолання негативного впливу зазначених чинників і забезпечення ефективної роботи інформаційно-аналітичного забезпечення міської ради варто запропонувати наступні заходи та засоби підвищення ефективності ІАЗ:

1. Впровадити систему автоматизованого документообігу в міській раді. Поступово, але неухильно документообіг повинен переноситися з паперового на електронні носії. Розробка локальної мережі дасть змогу реалізувати широкий спектр інформаційних технологій, забезпечить оперативну і надійну взаємодію всіх структурних підрозділів при вирішенні завдань та прийнятті рішень.

2. Забезпечити впровадження систем захисту електронної інформації органів влади. Для цього необхідно міській раді створити інформаційно-аналітичні системи.

3. Створення концепції моделі е-врядування для міської ради із забезпеченням е-послуг. Впровадження е-врядування сприятиме заохоченню консультацій з громадськістю та стимуляції співробітників міської ради залишатися на зв'язку з людьми, яких вони представляють [захарова].

Отже, виникнення проблеми надмірної насиченості інформаційного простору та надзвичайної динамічності обігу інформації в сучасних умовах зумовило необхідність інформаційно-аналітичного забезпечення організації для своєчасного прийняття ефективних управлінських рішень та забезпеченні безумовного і якісного їх виконання [кулицький].

Отже, аналітичній функції відводиться суттєве значення у збереженні стабільності в органах місцевого самоврядування та в гармонізації взаємин з їх середовищем. Таким чином, система інформаційно-аналітичного забезпечення гармонізує інформаційні потоки управлінської системи та її сфери і забезпечує необхідну якість прийнятих управлінських рішень завдяки

раціональному використанню інформаційних ресурсів та інформаційних технологій.

У системі державного управління прийняття управлінського рішення зазвичай відбувається саме в умовах невизначеності, обмеженості інформації (обсяги, точність), зумовлюючи тим самим звернення керівників до евристичного методу обрання, оцінювання альтернативи. Таким чином, успішне оцінювання рішення залежить від розуміння впливів зовнішнього і внутрішнього середовища.

Ще одним важливим для інформаційно-аналітичної роботи є вимір обсягу державно-управлінської інформації, що надходить до системи. Надмірна інформація може ускладнювати прийняття рішення, так само, як і її нестача. Тому однією з найважливіших проблем інформаційного забезпечення державних органів є визначення його достатності. Характер і обсяг інформації, що отримується органами державної влади, мають відповідати покладеним на них функціям [дер. упр].

Описані вище вимоги зумовлюють найголовніші завдання, що стоять перед інформаційно-аналітичними підрозділами (чи окремими спеціалістами). Їм у своїй роботі важливо враховувати специфіку відносин управлінської системи та її середовища, тип інформаційного обміну між ними, знаходити оптимальне вирішення проблем, що зумовлюються змістом, наявними джерелами, обсягом інформації в комунікативних каналах даної організації-системи.

Також ці завдання мають відповідати потребам системи щодо прийняття рішень, а вони можуть відповідати принаймні трьом рівням: стратегічному, оперативному та надзвичайному. У кожному випадку змінюються вимоги щодо змісту та термінів підготовки необхідної інформації [механізм прийн. Управ рішень].

Функції аналітичного підрозділу органу державного управління можуть покладатися на різні структурні підрозділи, що відповідають за певний галузевий напрям, оскільки інформаційно-аналітична робота,

пов'язана з реалізацією усіх без винятку основних та загальних функцій державного управління, відтак належить до допоміжних. Але в будь-якому разі ці структурні підрозділи чи окремі спеціалісти будуть зобов'язані: професійно формулювати завдання й організувати аналітичні дослідження, добирати та координувати діяльність експертів, реалізовувати експертні процедури та технології, узагальнювати матеріали, представляти результати особам, що приймають рішення [механізм прийняття рішень].

Наприклад, аналітична робота у сфері масової інформації може покладатися на прес-службу органу державного управління. Таким чином, однією із ключових функцій прес-служби має бути аналітично-прогностична, що полягає у вивченні ринку ЗМІ, їх можливостей, здійсненні аналізу публікацій і напрацюванні на цій основі рекомендацій, методів дій, прогнозування тенденцій, які відбуваються в суспільстві, виявленні комунікативних цілей і стратегічних завдань в організації, передбачення комунікативних проблем і ситуацій [дрешпак].

Зважаючи на обсяги інформації, що потребує опрацювання в кожному окремо взятому випадку, кваліфікацію наявного персоналу, можливості та рівень охоплення джерел середовища, низку інших чинників, органи державного управління можуть також залучати для потреб свого аналітичного забезпечення і сторонні консультативні організації, які, таким чином, стають невід'ємним елементом інформаційно-аналітичної сфери даної системи.

Проекція визначених вище теоретичних підходів на реалії сучасного стану інформаційно-аналітичного забезпечення органів державного управління на місцевому рівні дає змогу визначити низку проблемних точок. Головна проблема структурно-функціональної організації інформаційно-аналітичної сфери місцевих органів державного управління, за нашими оцінками, пов'язана в першу чергу з намаганням «підігнати» соціальну інформацію до внутрішньо-системної канви директив, розпоряджень, інструкцій. Це може бути пояснено психологічним фактором соціальних

взаємовідносин - отримання винагороди за реалізацію очікувань керівництва, насамперед. Інакше кажучи, реалізація інтересів середовища і намагання підійти до розв'язання певної проблеми відносно об'єктивно не може зацікавити службовця, який ідентифікує себе передусім із системою, а не із середовищем. Наприклад, відсутність у практиці управління роботи з територіальною громадою як із цілісним соціальним утворенням, елементом системи управління змушує службовців стверджувати про недоцільність та недосконалість інформації, що отримується через громадські обговорення, в силу некомпетентності і необізнаності їх учасників, через індиферентність громадян до спільної справи в напрямі розвитку громади тощо.

Таким чином, аналітична сфера державно-управлінської системи на місцевому рівні видається достатньо звуженою, насамперед, через штучне обмеження каналів надходження інформації, цілеспрямоване ігнорування суспільної інформації як важливого “детектора” існуючих та потенційних суспільних проблем (рис. 1.2).

Ці теоретичні висновки підтверджують і результати експертного опитування, що проводилося у межах виконання науково-дослідної роботи “Організаційно-правові засади та механізми інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих органів державної влади та самоврядування України в період підготовки та здійснення реформ” у Дніпропетровському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України у період з травня по вересень 2006 р. [інформ-анал забезпе РДА].

Під час анкетування було опитано 75 осіб, що працюють у районних державних адміністраціях Дніпропетровської, Донецької, Запорізької, Кіровоградської, Черкаської областей на посадах заступника голови райдержадміністрації, керівника структурного підрозділу, спеціаліста.

Добір експертів проводився з урахуванням рівня їх компетентності та характеру їх посадових обов'язків. Завдання дослідження полягало у визначенні ключових проблем здійснення інформаційно-аналітичного

забезпечення діяльності районних державних адміністрацій, зокрема інформаційно-аналітичного забезпечення підготовки та прийняття їх рішень, ступеня готовності апарату райдержадміністрацій до можливих змін системи державного управління на районному рівні у контексті перспектив подальших етапів політичної реформи.

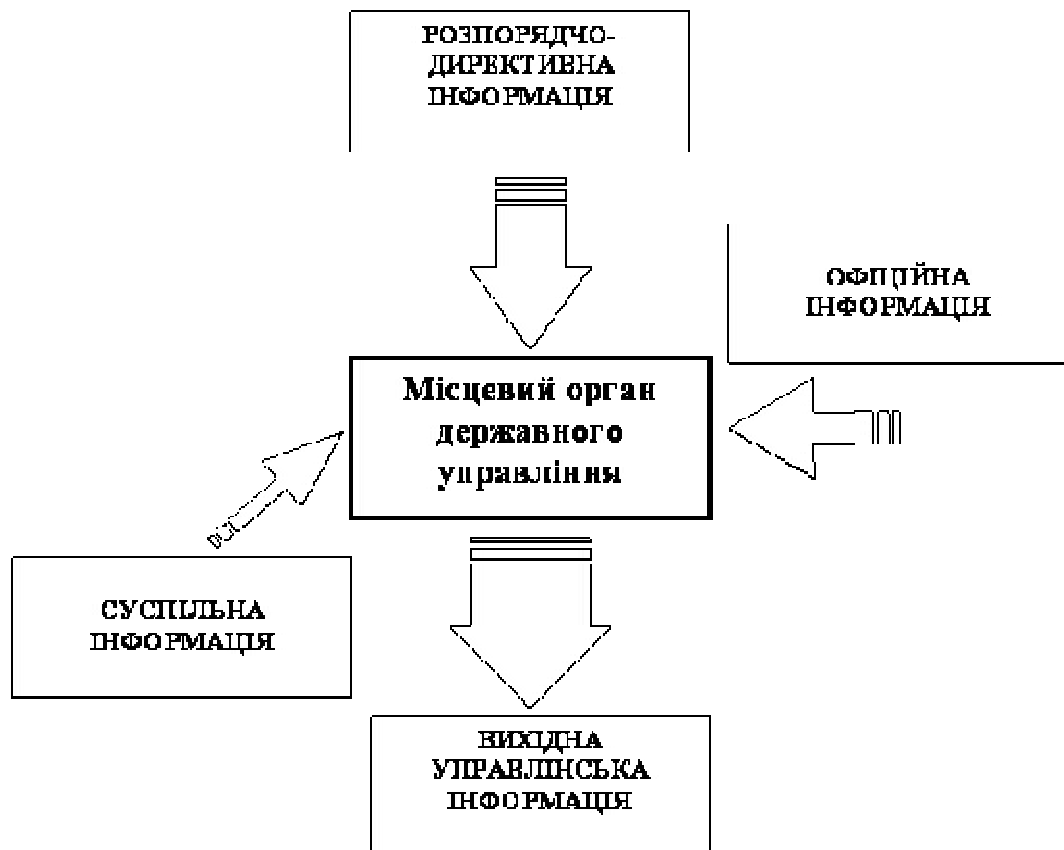


Рис. 1.2. Інформаційні канали місцевого органу державного управління

У процесі визначення інформаційних джерел, які є пріоритетними під час підготовки рішень райдержадміністрації, з'ясувалося, що службовці здебільшого керуються інформацією, що надійшла від облдержадміністрації та її структурних підрозділів (93% випадків), від Кабінету Міністрів України (85%), від центральних органів виконавчої влади (53%), від структурних підрозділів райдержадміністрації (49%), інші джерела менш запитувані (респонденти називали по п'ять пріоритетних джерел з 21 запропонованого).

Найменше - до 5% випадків - керуються інформацією від правоохоронних органів центрального, обласного рівня; приватних підприємств району; засобів масової інформації; інших райдержадміністрацій; громадських організацій; місцевих організацій політичних партій; правоохоронних органів районного рівня; районного суду; судових органів центрального, обласного рівня.

Таким чином, під час підготовки рішень райдержадміністрації орієнтуються на суттєво розбалансований масив інформації, віддаючи вирішальну перевагу як джерелам органам державного управління вищого за ієрархією рівня. Практично не береться до відома інформація приватного та суспільного секторів, лише незначна увага приділяється інформації, що надходить від судової гілки влади. Такий підхід дає підстави до визначення чинної моделі діяльності райдержадміністрацій як «виконавської». Її діяльність спрямована на виконання завдань, що надійшли від вищого керівництва, при цьому реакція зовнішнього середовища практично не враховується. Система прямих та зворотних зв'язків суттєво розбалансована на користь пріоритету перших.

Також було визначено ступінь довіри співробітників райдержадміністрацій до певних джерел інформації та доступність цих джерел, що могло би пояснити, принаймні, два чинника ставлення службовців до цих джерел інформації як основи для прийняття управлінських рішень. Респонденти називали по п'ять позицій з 21 запропонованої для кожного питання.

Визначено, що співробітники райдержадміністрації найбільше довіряють інформації, яка надійшла від облдержадміністрації та її структурних підрозділів (89 % їм довіряє), від Кабінету Міністрів України (83 %), від Секретаріату Президента України (56 %), від центральних органів виконавчої влади (52 %). Лідерами з недовіри є такі джерела інформації як місцеві організації політичних партій (їм недовіряє 75 % респондентів), приватні підприємства району (72 %), окремі громадяни (69 %), громадські

організації (64 %), засоби масової інформації (53 %), комунальні підприємства та організації району (49 %).

Інформацію, яка необхідна для підготовки та прийняття рішень райдержадміністрації, службовцям найпростіше отримати від структурних підрозділів райдержадміністрації (77 % випадків), від облдержадміністрації та її структурних підрозділів (71 %), від районної ради (59 %), від сільських, селищних, міських рад району (51 %).

Найбільш недоступною є така інформація: від приватних підприємств району (75 % випадків), від місцевих організацій політичних партій (44 %) та від громадських організацій (43 %).

Таким чином, можна визначити кілька причин доволі обмеженого інформаційного середовища співробітників районних державних адміністрацій. Перевага віддається джерелам, яким службовці схильні довіряти та які є найбільш доступними (обом критеріям найкраще відповідає облдержадміністрація). Інформація структурних підрозділів райдержадміністрації, яка доволі активно використовується під час підготовки рішень і, що природно, є найбільш доступною – водночас не має високого ступеня довіри. Це, очевидно, можна пояснити невисоким рівнем кваліфікації співробітників райдержадміністрації щодо інформаційно-аналітичного забезпечення підготовки і прийняття рішень.

Недостатня увага до інших джерел інформації пояснюється високим ступенем недовіри до них та їх недоступністю. Так, приватні підприємства району, громадські організації та місцеві організації політичних партій практично однаковою мірою є і недоступними, і не викликають довіри службовців.

Засоби масової інформації під час підготовки та прийняття рішень не беруться службовцями райдержадміністрацій до уваги, певно, з огляду на недовіру до їх публікацій. Проте тут, мабуть, слід врахувати і вищеназваний фактор низької кваліфікації співробітників, а також те, що ЗМІ, передусім на

місцевому рівні, ще не стали потужним генератором альтернатив рішень щодо розв'язання проблем територіальних громад.

Показовим є ставлення службовців райдержадміністрацій до інформації, джерелом якої є обласні, районні, сільські, селищні та міські ради. Під час підготовки рішень вони часто керуються інформацією, що надійшла з цих джерел:

у 20 % випадків - інформацією від обласної ради,

у 39 % - від районної ради,

у 27 % - від сільських, селищних та міських рад району.

Це зумовлено загалом прийнятним рівнем довіри до такої інформації та її доступності. Очевидно, з розширенням повноважень місцевого самоврядування вплив інформації з таких джерел на прийняття рішень органів виконавчої влади районного рівня зростатиме.

Цікавою є ситуація з інформаційними відносинами між райдержадміністраціями та комунальними і державними підприємствами й організаціями. Хоча респонденти й не віднесли інформацію з цих джерел до такої, якою здебільшого керуються під час підготовки рішень райдержадміністрації, проте відповіді на інші питання виявили низку прихованих проблем. Так, інформації від комунальних підприємств та організацій службовці райдержадміністрацій довіряють менше, її вважають і менш доступною. Ці результати можуть, зокрема, вказувати не лише на напруженість відносин співробітників райдержадміністрації з керівниками комунального сектора, але й свідчити про певні проблеми керованості окремих підприємств та організацій, у тому числі й тих, від ефективної діяльності яких залежить розв'язання багатьох питань місцевого розвитку.

Окремо слід звернути увагу на ставлення співробітників райдержадміністрацій до такого джерела інформації, як окремі громадяни. Лише в 11 % випадків ця інформація справляє вплив на підготовку рішень. Поясненням цьому може бути надзвичайно високий рівень недовіри до такої інформації (69 %). При цьому у 23 % випадків інформацію від окремих

громадян визначено як ту, що найскладніше отримати, і лише у 8% випадків дану інформацію названо такою, яку отримати найпростіше. Ці результати, на нашу думку, також можуть підтверджувати тезу про передусім «виконавську», а не «сервісну» модель діяльності райдержадміністрацій та суттєві негаразди в системі інформаційно-аналітичного забезпечення районного рівня органів державного управління і низьку кваліфікацію службовців.

З'ясовано також позицію респондентів на суттєві чинники, які зумовлюють реальний стан та потенційні можливості внутрішнього середовища управлінської системи райдержадміністрацій щодо їх інформаційно-аналітичного забезпечення. Аналіз відповідей експертів дає змогу зробити висновок про загалом посередній рівень інформаційного забезпечення підготовки та прийняття рішень райдержадміністрацій, що приблизно відповідає і рівню поінформованості її співробітників щодо проблем, які належать до компетенції райдержадміністрації. Як відносно високий оцінили респонденти рівень інформаційного навантаження на співробітників райдержадміністрацій та потреби райдержадміністрації в інформаційно-аналітичному забезпеченні. Низьким, на думку опитаних, є рівень кваліфікації співробітників щодо інформаційно-аналітичного забезпечення райдержадміністрацій та рівень упорядкованості інформаційних потоків у райдержадміністрації.

Отже, суттєва різниця між показниками рівня потреб райдержадміністрацій в інформаційно-аналітичному забезпеченні та кваліфікації їх співробітників, високий рівень інформаційного навантаження на службовців зумовлюють актуальність запровадження системи цільової підготовки та підвищення кваліфікації фахівців для такого напряму діяльності. Передусім у процесі цієї підготовки службовці мають отримати знання та уміння щодо розширення кола джерел інформації, які беруться до уваги під час прийняття рішень, здійснення відбору необхідної інформації, перевірки її на достовірність, аналізу альтернативної інформації,

налагодження зворотного зв'язку тощо.

З цього логічно випливає, що інформаційно-аналітичне забезпечення районних державних адміністрацій вимагає суттєвого вдосконалення. Сучасна його система відповідає «виконавській» моделі організації діяльності райдержадміністрації. Але перехід до «сервісної» моделі, що є потребою часу, поставить перед службовцями вимоги з розширення інформаційного середовища вироблення та прийняття управлінських рішень, їх прозорості, встановлення ефективного зворотного зв'язку з інституціями приватного та суспільного секторів. Інформаційно-аналітичне забезпечення як напрям діяльності слід визначити одним із провідних і передбачити з урахуванням цього відповідні зміни функцій та структури органів виконавчої влади на районному рівні.

1.3. Методика дослідження інформаційного забезпечення діяльності органів місцевої влади

Стан інформаційного забезпечення органів місцевого самоврядування залежить від певних показників.

Одним з головних показників є наявність пакету нормативно-правових актів, що регулюють процеси одержання, опрацювання, використання та розповсюдження інформації. Законодавчі акти, що складають нормативно-правову базу інформаційного забезпечення органів місцевого самоврядування можна розподілити на дві основні групи.

Перша представлена документами, які регламентують загальну діяльність органів місцевого самоврядування, їх співробітників, встановлюють структуру й компетенцію рад та їх виконавчих органів, а саме законами України: «Про місцеве самоврядування в Україні» [1], «Про службу в органах місцевого самоврядування» [2], «Про статус депутатів місцевих рад» [3].

До другої групи документів належать законодавчі акти, що регламентують інформаційні процеси та інформаційні відносини рад та їх виконавчих органів, основними з яких є закони України: «Про інформацію» [4], «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування засобами масової інформації» [5], «Про Національну програму інформатизації» [6], «Про Концепцію Національної програми інформатизації» [7], «Про електронні документи та електронний документообіг» [8], «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» [9], «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» [10] тощо.

Серед нормативно-правових актів виокремимо такі: постанови Кабінету Міністрів України «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» [11], «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний уряд» [12]; розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження «Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів» [13], «Про затвердження заходів і реалізації Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів» [14], «Про затвердження плану заходів з виконання завдань, передбачених Законом України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» [15]; наказ Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України «Про затвердження Порядку координації діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових формувань, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності з питань запобігання, виявлення та усунення наслідків несанкціонованих дій щодо державних інформаційних ресурсів в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах» [16].

Виконання положень цих нормативно-правових актів сприятимуть зміцненню інформаційних взаємовідносин між органами місцевого самоврядування та територіальною громадою.

Організація інформаційного забезпечення органів місцевого самоврядування регламентується також документами, які приймаються на регіональному та місцевому рівнях. На сьогодні здебільшого ці документи представлені програмами інформатизації, розробленими на підставі Законів України «Про Національну програму інформатизації» та «Про Концепцію Національної програми інформатизації» [17].

Оцінювання рівня сформованості нормативно-правової бази інформаційного забезпечення органів місцевого самоврядування викликає певні суперечності. Кількість нормативно-правових актів певною мірою є достатньою. Проте їх неузгодженість, відсутність положень, що регулюють організаційно-технологічні процеси в роботі з інформацією, уніфікації процедури підготовки і прийняття управлінського рішення керівництвом органу місцевого самоврядування, вимог щодо використання електронних інформаційних ресурсів та захисту інформації вказує на недосконалість досліджуваної нормативно-правової бази.

Перспективними заходами її вдосконалення мають стати: систематизація положень інформаційного законодавства взагалі (прийняття Інформаційного кодексу України), а також конкретизація правил роботи з інформацією, формування інформаційних потоків, упровадження та використання інформаційних технологій (розроблення та прийняття на державному рівні Типового порядку здійснення інформаційного забезпечення в органах місцевого самоврядування).

У сучасних радах та їх виконавчих органах спостерігається відсутність централізації в організації інформаційного забезпечення, тобто основні завдання та функції з цього напрямку розподіляються між декількома структурними підрозділами. Зазвичай до цього переліку відносяться: загальний відділ, прес-служба, відділ роботи зі зверненнями громадян, сектор контролю, організаційний відділ. До того ж, пошук, аналіз інформації та підготовку матеріалів для прийняття управлінського рішення здійснюють майже всі структурні підрозділи органів місцевого самоврядування.

На наш погляд, ефективність інформаційного забезпечення рад та їх виконавчих органів значно підвищиться в результаті створення «Відділу інформаційного забезпечення самоврядування».

Основними напрямками діяльності нового структурного підрозділу матимуть стати [18]:

- інформаційно-документне забезпечення рад та їх виконавчих органів (одержання, використання, передача та зберігання інформації, маршрутизація документів, формування та структуризація інформаційних потоків, контроль виконання управлінських рішень тощо);

- інформаційно-аналітичне забезпечення рад та їх виконавчих органів (пошук та аналіз інформації, визначення джерел інформації, підготовка альтернативних варіантів управлінського рішення, визначення інформаційних потреб керівництва та форм їх задоволення);

- організація інформаційної взаємодії з територіальною громадою (забезпечення зворотного зв'язку та діалогу між органом місцевого самоврядування та населенням адміністративно-територіальної одиниці);

- інформатизація рад та їх виконавчих органів (упровадження інформаційних технологій, їх технічна підтримка, створення інформаційних продуктів, надання інформаційних послуг, організація та координація робіт щодо захисту інформації).

Відповідно до цих напрямів організаційна структура відділу інформаційного забезпечення самоврядування матимете такий склад:

- сектор інформаційного та документаційного забезпечення;
- інформаційно-аналітичний сектор;
- прес-служба;
- сектор інформатизації та захисту інформації;
- архів.

До завдань відділу інформаційного забезпечення самоврядування можна віднести такі:

- розробка та реалізація інформаційної політики органів місцевого самоврядування;
- інформування населення через засоби масової інформації про діяльність органів місцевого самоврядування, про прийняті ними правові акти, про заяви, виступи, зустрічі голови ради, його заступників та начальників відділів та про інші заходи;
- формування сумісно з іншими структурними підрозділами органів місцевого самоврядування соціально-економічних та організаційних умов для функціонування ринку інформаційних послуг на території громади;
- аналіз і моніторинг громадської думки населення адміністративно-територіальної одиниці;
- інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності голови та органів місцевого самоврядування;
- комплексний захист інформації;
- інформатизація відділів ради;
- забезпечення інформаційних та документаційних технологій у відділах ради на базі сучасних програмно-технічних комплексів підготовки та обробки документів;
- вивчення ринку інформаційних послуг;
- збір первинної інформації;
- адміністрування офіційного веб-сайту ради;
- співробітництво з регіональними та державними інформаційними центрами, узагальнення та розповсюдження досвіду роботи з питань місцевого самоврядування.

Основні аспекти організації діяльності відділу повинні бути зазначенні в положенні про цей відділ, зокрема доречним стане розроблення та прийняття на державному рівні типового положення про відділ інформаційного забезпечення самоврядування.

Однією з причин, що впливає на зниження рівня інформаційного забезпечення органів місцевого самоврядування, є надання переваги одному

джерелу інформації (вищі за ієрархією органи влади) та певне ігнорування інших, зокрема регіональних засобів масової інформації. Інформаційні потоки здебільшого складаються з директивної інформації. Наявність в них суспільної інформації обмежено [19].

Хоча треба відзначити тенденцію зросту обсягу інформації у вигляді звернень громадян протягом останнього десятиріччя. Цьому сприяє робота електронних приймалень. На сьогодні процедура одержання та опрацювання електронних звернень громадян є нерегульованою на законодавчому рівні. Перспективним заходом у цьому напрямі є внесення змін у закон України «Про звернення громадян» [20].

Особливої уваги потребує питання визначення обсягів інформаційних потоків органів місцевого самоврядування. Надмірність або нестача інформації робить процес прийняття управлінського рішення довготривалим та складним. Відповідно до компетенції органів місцевого самоврядування та їх основних функцій повинен формуватись інформаційний потік.

В умовах переходу до інформаційного суспільства актуальним стає для органів місцевого самоврядування активне використання новітніх технологій.

Комп'ютеризація робочих місць, постійне оновлення інформації, представлена на власному веб-сайті, діяльність електронної приймальні, впровадження систем електронного документообігу повинно сприйматись радами та їх виконавчими органами як обов'язкове виконання поточних завдань. Посилення стану відкритості та прозорості функціонування органів місцевого самоврядування, їх зв'язку з територіальною громадою можливо за рахунок надання електронних адміністративних послуг через власний веб-сайт, організацію та проведення Інтернет-конференцій, онлайн-форумів, онлайн-опитувань.

Успішна реалізація цих завдань потребує певного рівня комп'ютерної та інформаційної грамотності співробітників виконавчих органів ради. В цьому напрямі важливе значення має як відвідування курсів підвищення

кваліфікації, так і організація семінарських, практичних занять з питань інформатизації в межах органів місцевого самоврядування.

Отже, здійснення визначених заходів сприятимуть підвищенню рівня інформаційного забезпечення органів місцевого самоврядування, що, у свою чергу, вплине на відтворення більш гнучкої та ефективної системи управління.

РОЗДІЛ 2

ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМИ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЛУКА-МЕЛЕШКІВСЬКОЇ ОТГ

2.1. Організаційна характеристика органу місцевого самоврядування

Лука-Мелешківська об'єднана територіальна громада з адміністративним центром в селі Лука-Мелешківська утворена шляхом добровільного об'єднання територіальних громад сіл Лука-Мелешківська, Тютьки, Прибузьке, Яришівка, Студениця, Лани, Івнівка та Цвіжин.

Рішення щодо добровільного об'єднання територіальних громад було прийнято на 12 (позачергові) сесії 7 скликання Лука-Мелешківської сільської ради від 8 вересня 2016 року. Аналогічні сесії було проведено і в Іванівській і в Яришівській сільських радах.

Таблиця 2.1.

Основні відомості Лука-Мелешківської ОТГ

Найменування	Одиниця
Повна назва	Лука-Мелешківська ОТГ
Кількість рад, що об'єдналися	3
у складі громади	Лука-Мелешківська, Іванівка, + Яришівка
Перші вибори	29 жовтня 2017 року (Постанова ЦВК)
Площа об'єднаної територіальної громади	92.81 км ²
Чисельність населення громади	7031
Адреса	Вінницька обл., Вінницький р-н, с. Лука-Мелешківська, вул. Центральна, буд. 2а
Час роботи	пн-пт 8:00-17:00
Поштовий індекс	23234
Контактні телефони	0432- 564768
Код ЄДРПОУ	04329856
КОАТУУ	520682800

За рішенням сесій, адміністративним центром Територіальної громади

було визначено село Лука-Мелешківська, в якому розміщені органи місцевого самоврядування.

Згідно Статуту, територіальна громада має єдиний представницький орган Лука-Мелешківську сільську раду Вінницького району Вінницької області.

Територіальна громада та сільська рада можуть вступати в асоціація та інші добровільні об'єднання територіальних громад органів місцевого самоврядування.

Територія громади згідно з адміністративно-територіальним поділом України входить до складу Вінницького району Вінницької області. Відстань від адміністративного центру громади до обласного 1 км.

Територія Лука-Мелешківської ОТГ є нерозривною, її межі визначаються по зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися (Лука-Мелешківська сільська рада: село Лука-Мелешківська, село Прибузьке, село Тютьки; Іванівська сільська рада: село Іванівка, село Цвіжин; Тиврівський район, Яришівська сільська рада: село Яришівка, село Лани, село Студениця).

Територія громади межує з населеними пунктами: м. Вінниця, с. Майдан-Чапельський, с. парпурівці, с. Хижинці, с. Сокиринці, с. Бохоники, с. Селище, с. Урожайне, с. Грижинці, с. Пилява, с. Тростянець.

Село Лука-Мелешківська межує з обласним центром м. Вінниця, територія населеного пункту – 3610,18 га, населення становить – 4950 осіб;

Село Тютьки, розміщене за 8 км від обласного центру м. Вінниця, територія населеного пункту – 20,14 га, населення – 716 осіб;

Село Прибузьке розміщене за 10 км від обласного центру м. Вінниця, територія населеного пункту 114,15 га, населення – 446 осіб.

Лука-Мелешківська лежить по обидва боки річки Чаплі – лівої притоки Бугу. Впродовж усієї течії річка перегороджена греблями й створює цілу систему ставків. Свого часу у них добре розвивалось рибне господарство, але в останні роки вони перебувають у занедбаному стані.

Ґрунти села переважно суглинкові. З усіх боків Луку-Мелешківську оточують невеликі ліси: з півночі – Дубріянів, з заходу – Запуст і Городище, з півдня – Струсів, зі сходу – левади з змішаною деревиною. У лісах переважає граб, є також дуб, береза, ясен, клен, вільха, осика, акація, сосна, ялина. Липа тепер зустрічається дуже рідко. З кущів у лісах ростуть глід, ліщина, бузина, калина, шипшина та інші.

З давніх-давен лучани, окрім основного заняття – хліборобства, займалися садівництвом. Прибутки, одержані від продажу фруктів та ягід завжди становили значну частину сімейного бюджету селян. Але з 1930 року, коли польові землі відійшли до колгоспу, селяни почали вирощувати фрукти та ягоди на присадибних ділянках, що приносило їм основну частину їх грошових доходів. З поміж інших фруктових дерев, особливе місце займає груша «глек».

На початку XIX ст.. Лука-Мелешківська була одним з найбільших маєтків у Вінницькому повіті – 545 мешканців чоловічої статі та 512 – жіночої.

У XVI-XVII ст.. лучанську сільську раду очолював отаман, у XVIII – вйт. Їх посади були вибрними й пов'язаними з виконанням адміністративних і судових функцій. З кінця XVIII ст., коли селяни втратили будь-які елементи прав та свобод і опинилися в новій залежності від поміщика, посада вйта втратила своє значення. Головними урядовцями на селі стають осавула, соцький та гуменний. Основне їх призначення – забезпечити належне виконання панщини.

Офіційною символікою громади є її прапор, герб та гімн.

Фізичним особам, які мають видатні заслуги перед Територіальною громадою та внесли вагомий вклад у її соціально-економічний, науковий, спортивний, культурний розвиток, за рішенням сільської ради може бути присвоєно звання «Почесний громадянин Лука-Мелешківської ОТГ» .

Члени Територіальної громади, працівники підприємств, установ та організацій, що досягли вагомих результатів у творчій, науковій,

господарські та інших видах діяльності, можуть бути за рішенням сільського голови громади відзначені Подякою та Почесною грамотою. Розгляд питань про присвоєння почесного звання чи про відзначення Подякою або Почесною грамотою ініціюється виконавчим комітетом Ради, її постійними комісіями, сільським старостою або членами громади у порядку місцевої ініціативи [статут].

Паспорт Луко-Мелешківської територіальної громади сформовано в результаті її створення (таблиця 2.2).

Таблиця 2.2

Паспорт Луко-Мелешківської територіальної громади, 2018 р.

№ п/п	Найменування показника	Значення показника
	Центр громади – с. Лука-Мелешківська	
1	Чисельність населення станом на 1 січня 2017 р., у тому числі дітей:	7031
	дошкільного віку	181
	шкільного віку	278
2	Кількість населених пунктів, що входять до складу спроможної територіальної громади	9
4	Площа території спроможної територіальної громади, га	12 931, 60
5	Кількість закладів, що утримуються за рахунок бюджету органів місцевого самоврядування, у тому числі:	16
	загальноосвітніх навчальних закладів I—III ступеня	1
	загальноосвітніх навчальних закладів I—II ступеня	1
	дошкільних навчальних закладів	1
	закладів культури	5
	закладів фізичної культури	2
	фельдшерсько-акушерських пунктів	5
	амбулаторій, поліклінік	1
6	Наявність приміщень для розміщення органів місцевого самоврядування	8

Як бачимо з таблиці, Лука-Мелешківська об'єднана територіальна громада займає майже 93 км² площі та нараховує більше 7 тис. населення.

До складу територіальної громади входить 9 населених пункти, які мають 2 загальноосвітніх заклади I-III ступеня, 1 дошкільний заклад, 5 закладів культури та 2 – фізичної культури (спортивні зали). Окрім цього, кожний із населених пункти має фельдшерсько-акушерський пункт та 1

спільну для всієї громади амбулаторію.

На території об'єднаної територіальної громади виділено 8 приміщень (в кожному населеному пункті), які відведено під роботу органів місцевого самоврядування.

Таблиця 2.3

Штаний розпис Лука-Мелешківської сільської ради
станом на 01.01.2018 р.

№ п/п	Посада	Кількість працівників	Посадовий оклад, грн
	Апарат		
1	Сільський голова	1	5100
2	Секретар	1	4700
3	Перший заступник сільського голови	1	4800
4	Керуючий справами виконавчого комітету	1	4700
5	Староста	1	4700
6	Староста	1	4700
	Відділ фінансів, бухгалтерського обліку та звітності		
1	Начальник відділу – головний бухгалтер	1	3300
2	Спеціаліст по бухгалтерському обліку I категорії	1	2700
3	Інспектор з бухгалтерського обліку	4	2118
5	Касир	1	2118
	Планово-фінансовий сектор		
1	Керівник	1	3300
	Загальний відділ		
1	Начальник	1	3300
2	Інспектор з питань паспортизації	1	2118
3	Завідувач військово-облікового бюро	1	2118
4	Інспектор з юридичних та соціальних питань	1	2118
5	Діловод	3	2118
6	Державний реєстратор	1	33350
7	Прес-секретар	1	2118
8	Водій	1	2156
9	Технічний працівник	2	2156
	Відділ комунальної власності та земельних відносин		
1	Начальник	1	3300
2	Спеціаліст II категорії землевпорядник	1	2700
3	Спеціаліст	1	3100
4	Інспектор з питань земельних відносин	2	2118
	Всього за посадовими окладами	31	88811,0

В грудні 2017 року Лука-Мелешківською ОТГ було затверджено штатний розпис, структуру та чисельність сільської ради з метою підвищення ефективності роботи виконавчих органів влади, керуючись ст.. 26 Закону

України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно Постанови КМУ №268 «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів» (таблиця 2.3).

Отже, як бачимо з таблиці, до складу Лука-Мелешківської сільської ради, згідно штатного розпису входять 16 працівників. З яких 37,5 % частка працюючих апарату управління. 43 % - становлять працівників відділу фінансів, бухгалтерського обліку та звітності. Планово-фінансовий сектор має у своєму складі лише одного працівника і 2 – працює у загальному відділі.

Таким чином, можна стверджувати про раціональність формування штатного розпису працівників сільської ради та структурного співвідношення відносно посади та кваліфікації.

Аналізу складу та структури персоналу залежить від рівня освіти (рис. 2.1).

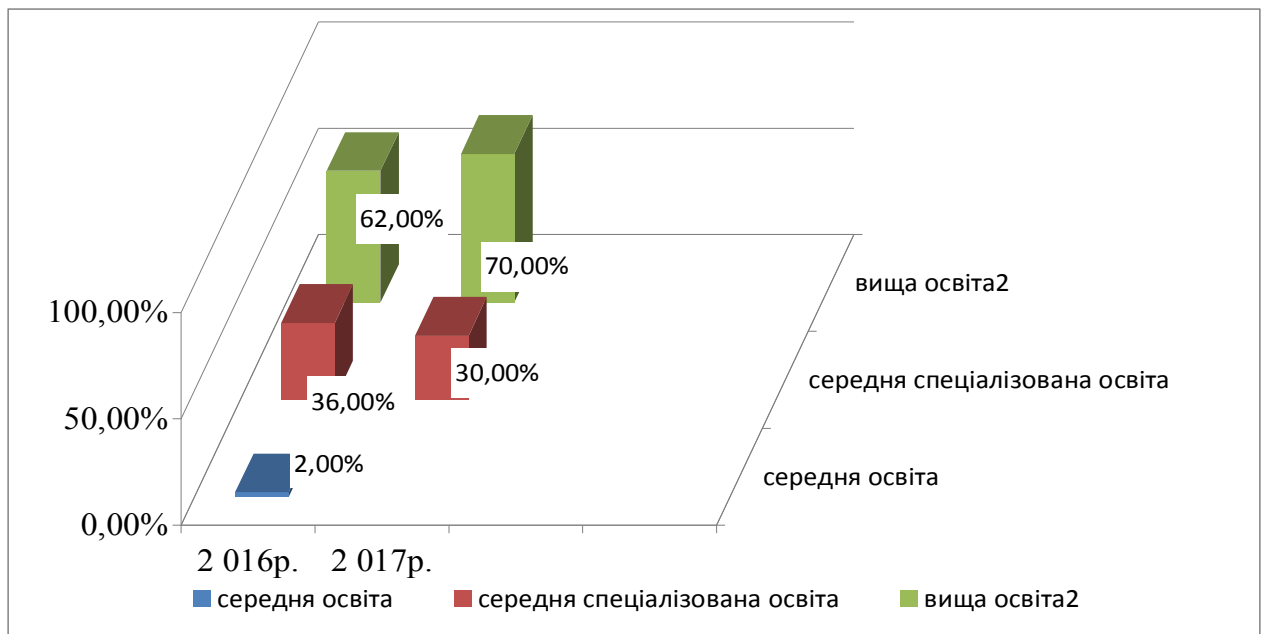


Рис. 2.1. Якісний склад персоналу Лука-Мелешківської сільської ради за рівнем освіти

Отже, якість персоналу позитивно характеризує те, що у 2016 році 62 % працівників мають вищу освіту, а лише 36 % – середню спеціальну освіту. У 2017 році якісний стан ще підвищився і забезпечив 70 % працівників, що мають вищу освіту.

Отже, персонал установи є висококваліфікованим, і постійно працює над підвищенням рівня своєї кваліфікації.

Неменш важливе місце щодо аналізу якісного складу персоналу відведено стажу та досвіду роботи.

Стаж роботи – це загальна кількість часу, протягом якого людина рахувалася на тій чи іншій посаді та виконувала доручені йому обов'язки [упр. перс].

Офіційний трудовий стаж нараховується на підставі даних про працевлаштування людини на певному об'єкті за трудовим законодавством [упр. персон].

Досвід роботи – це сукупність знань і навичок, отриманих в ході роботи у визначеній професії. Також нерідко його спрощено розуміють як термін, проведений на певній посаді, однак насправді ці поняття не тотожні [упр. перс]. Адже людина може декілька років пропрацювати на одному місці та не могли вирішити найпростіші завдання, але водночас він може формально ніколи ніде не працювати, але отримати досвід фактичний унікальний, нерідко так буває у фотографів і програмістів [упр. перс].

Оцінку наявного складу працівників за стажем роботи зробимо за допомогою рис. 2.2.

Отже, найбільшу питому вагу займають працівники чий стаж не перевищує 10 років – 55,6 %, майже 30 % питома вага працівників, які мають стаж від 10 до 15 років.

Але, варто зазначити, що показники оцінки якості персоналу не характеризують ефективність його використання, а отже, не є факторами, які безпосередньо впливають на обсяг виробленої продукції.

З проведеним процесом об'єднання одночасно виникає питання щодо

формування та витрачання бюджету територіальної громади.

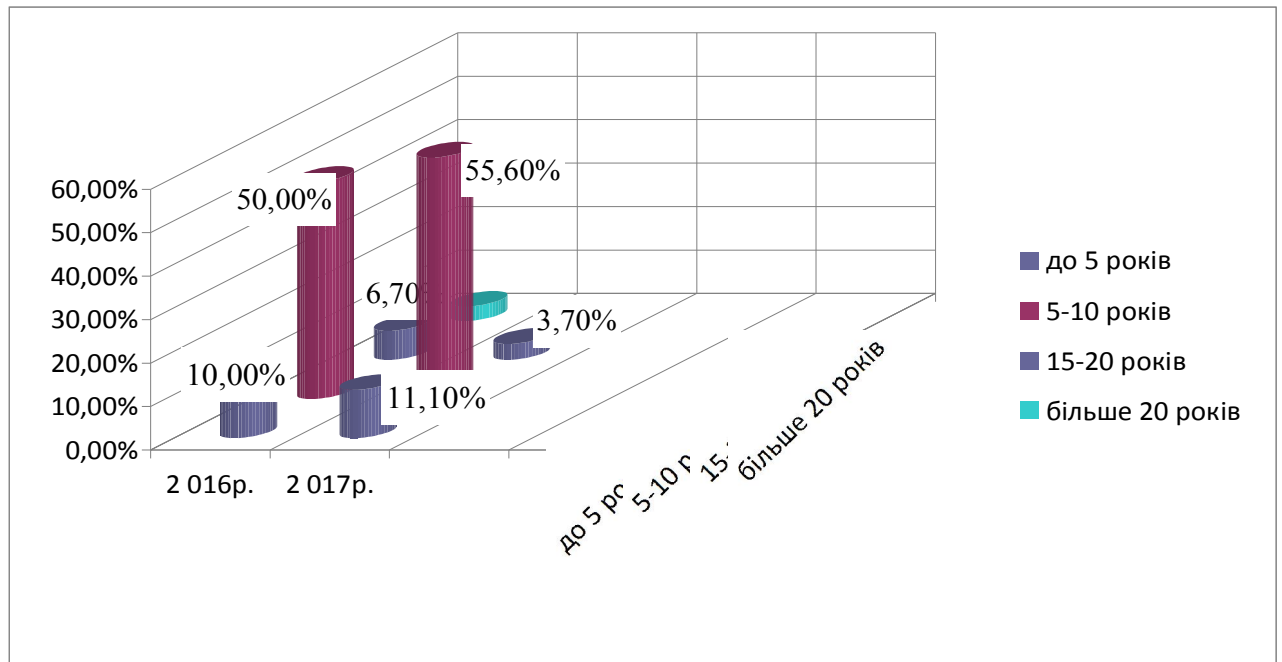


Рис. 2.2. Якісний склад оцінки персоналу Лука-Мелешківської сільської ради за стажем та досвідом роботи

Бюджетним кодексом України визначено особливості формування бюджетів цих громад (ч. 4 ст. 67 Кодексу).

В чому полягають особливості формування бюджетів ОТГ.

По-перше, бюджети ОТГ мають міжбюджетні відносини з державним бюджетом. Тобто, законом про державний бюджет на плановий рік цим бюджетам затверджуються обсяги міжбюджетних трансфертів. Це - базова дотація, освітня субвенція, медична субвенція, інші субвенції та дотації, якщо є підстави для надання та отримання відповідних міжбюджетних трансфертів (статті 97, 99, 100, 102, 103-2, 103-4 і 108 Кодексу).

Наприклад, на 2017 рік місцевим бюджетам, які мають взаємовідносини з державним бюджетом, в тому числі бюджетам ОТГ, крім базової дотації, освітньої та медичної субвенцій, передбачено додаткову дотацію на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я та субвенцію на формування

інфраструктури об'єднаних територіальних громад.

У 2016 році бюджетам ОТГ перераховано з державного бюджету 3,5 млрд. грн. міжбюджетних трансфертів, на 2017 рік передбачено 9,6 млрд. гривень.

Слід зауважити, що бюджети громад, які не об'єдналися, не отримують міжбюджетні трансферти із державного бюджету.

По-друге, до бюджетів ОТГ, крім доходів, що отримували бюджети до їх об'єднання, зараховується 60% податку на доходи фізичних осіб. Раніше цей податок зараховувався до районного бюджету.

Перелік доходних джерел бюджетів ОТГ визначено статтями 64 (загальний фонд), 69-1 (спеціальний фонд) та 71 (бюджет розвитку) Кодексу.

За даними звітності, доходи бюджетів, що об'єдналися, зросли за 11 місяців 2016 року проти відповідного періоду 2015 року більше, ніж в три рази – з 0,9 млрд. грн. до 2,9 млрд. гривень.

По-третє. За рахунок бюджетів ОТГ, крім видатків на здійснення самоврядних повноважень, фінансуватимуться видатки, які делегуються державою їм на виконання, а саме: видатки на утримання закладів бюджетної сфери – освіти, культури, охорони здоров'я, фізичної культури та спорту, соціального захисту та соціального забезпечення (перелік видатків визначено ст. 71, 89 і 91 Кодексу).

Джерелом фінансування видатків є як доходи, закріплені Кодексом за бюджетами ОТГ, так і міжбюджетні трансферти з державного бюджету (базова дотація, освітня та медична субвенції, інші дотації та субвенції).

Наступне. Бюджети ОТГ беруть участь у горизонтальному вирівнюванні податкоспроможності.

Дана система вирівнювання передбачає, що місцевим бюджетам з рівнем податкоспроможності (середні надходження на 1 мешканця) нижче 0,9 середнього показника по Україні для підвищення рівня їх забезпеченості надається базова дотація (80 відсотків суми, необхідної для досягнення показника 0,9).

У 2016 році базову дотацію отримували 125 бюджетів ОТГ, у 2017 році – 293 бюджети.

У разі, якщо рівень податкостроможності бюджету ОТГ знаходиться в межах від 0,9 до 1,1 середнього показника по Україні горизонтальне вирівнювання податкостроможності не здійснюється.

Водночас, бюджети ОТГ (як і інші місцеві бюджети, що мають взаємовідносини з державним бюджетом), у яких рівень податкостроможності вище 1,1 середнього показника по Україні частину надходжень передають до державного бюджету (реверсна дотація). При цьому, кошти вилучаються не в повному обсязі, як це було при системі балансування місцевих бюджетів, а лише 50 відсотків перевищення індексу податкостроможності 1,1 до середнього значення по Україні.

У 2016 році реверсна дотація була визначена по 23 бюджетах ОТГ, на 2017 рік – 48 бюджетах.

Слід зазначити, що реверсна дотація є джерелом фінансування базової дотації.

При цьому, як і по інших бюджетах (обласних, районних та міських міст обласного значення), вирівнювання здійснюється лише за одним податком – податком на доходи фізичних осіб. Дане питання врегульовано ст. 99 Кодексу. Решта платежів залишаються в повному обсязі у розпорядженні місцевих органів влади.

При здійсненні розрахунків обсягу дохідної частини бюджету Лука-Мелешківської територіальної громади враховано очікувані надходження за 2017 рік. Так планові показники дохідної частини на 2018 рік, з урахуванням міжбюджетних трансфертів включають 43479,1 тис. грн., у тому числі: доходи загального фонду – 42775, 14 тис. грн. та доходи спеціального фонду – 704 тис. грн..

В таблиці 2.4. проаналізуємо порядок надходження коштів до бюджету за надання послуг бюджетних установ, які знаходяться на території Лука-Мелешківської об'єднаної громади.

Таблиця 2.4

Річний розпис надходжень за послуги бюджетних установ в
Лука-Мелешківській ОТГ, 2018 р.

№п/п	Найменування	Сума, тис. грн
1	Неподаткові надходження:	
	Власні надходження бюджетних установ, в тому числі:	194,4
	- плата за послуги, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю	192,0
	- плата за оренду майна бюджетних установ	2,4
2	Неподаткові видатки:	194,4
	Надання дошкільної освіти	186,0
	Забезпечення діяльності палаців і будинків культури, клубів, центрів дозвілля та інших закладів	8,4

Отже, як бачимо з таблиці на 2018 рік було заплановано 194,4 тис. грн. надходжень за послуги бюджетних установ. Неподаткові надходження мають сформуватися за рахунок відрахувань з бюджету за надані послуги та плати за оренду майна бюджетних установ.

У 2018 році планується витратити 186 тис. грн. на надання дошкільної освіти та 8,4 тис. грн. – на забезпечення діяльності дитячих палаців творчості та будинків культури.

Таблиця 2.5

Річний розпис надходжень до спеціального фонду
Лука-Мелешківської ОТГ, 2018 р.

№п/п	Найменування	Сума, тис. грн
	Надходження:	
1	Офіційні трансферти від органів державного управління	479,6
2	Цільові фонди	30,0
	Разом	509,6
	Видатки	
1	Будівництво об'єктів житлово-комунального господарства	2579,6
2	Утримання та розвиток автомобільних доріг та дорожньої інфраструктури за рахунок коштів місцевого бюджету	1506,0
3	Інша економічна діяльність	30,0
	Всього	4158,5

Значну частину коштів Лука-Мелешківської ОТГ отримує за рахунок

спеціальних фондів фінансування. При створенні об'єднаної територіальної громади з 9 сіл, від органів державної влади було виділено у 2017 та 2018 роках офіційний трансфер на розвиток громади в сумі 479,6 тис. грн. щороку (таблиця 2.5).

Як бачимо з таблиці, сума офіційного трансферту у 2018 році становитиме 479,6 тис. грн., сума цільового фонду – 30,0 тис. грн..

Протягом 2018 року територіальна громада планує здійснювати ряд видатків, які пов'язані з будівництвом об'єктів житлово-комунального господарства – 2579,6 тис. грн., утримання та розвиток автомобільних доріг – 1506 тис. грн. та здійснення іншої економічної діяльності – 30,0 тис. грн..

Порівнюючи надходження до спеціального фонду та видатки, зрозуміло, громада частину необхідних коштів залучатиме із загального фонду, який формується за рахунок податкових надходжень та нарахованої суми офіційного трансферту, яку виділила держава на розвиток об'єднаної територіальної громади – 23778,1 тис. грн. (таблиця 2.6).

Таблиця 2.6

Річний розпис Лука-Мелешківської ОТГ, 2018 р.

№п/п	Найменування	Загальний фонд, тис. грн	Спеціальний фонд, тис. грн	Разом
1	Податкові надходження	18866,0		18866,0
2	Внутрішні податки на товари та послуги	1600,0		1600,0
3	Місцеві податки	5066,0		5066,0
4	Неподаткові надходження	131,0	194,4	325,4
5	Власні надходження бюджетних установ		194,4	194,4
6	Офіційні трансферти	23778,1	479,6	24257,7
	Всього	49441,1	868,4	50309,5

Отже, створена територіальна громада у 2018 році має загальний фонд у розмірі 49441,1 тис. грн. та спеціальний – 868,4 тис. грн, що сприятиме ефективному її розвитку громади та благоустрою населених пунктів.

2.2. Порядок формування бюджету та використання коштів Лука-Мелешківської об'єднаної територіальної громади

Для стимулювання громад до об'єднання, а також з метою забезпечення ресурсної бази бюджетів ОТГ для фінансування видаткових повноважень Бюджетним кодексом України визначено особливості формування бюджетів цих громад (ч. 4 ст. 67 Кодексу).

Особливості формування бюджетів ОТГ полягають в тому, що:

По-перше, бюджети ОТГ мають міжбюджетні відносини з державним бюджетом. Тобто, законом про державний бюджет на плановий рік цим бюджетам затверджуються обсяги міжбюджетних трансфертів. Це - базова дотація, освітня субвенція, медична субвенція, інші субвенції та дотації, якщо є підстави для надання та отримання відповідних міжбюджетних трансфертів (статті 97, 99, 100, 102, 103-2, 103-4 і 108 Кодексу).

По-друге, до бюджетів ОТГ, крім доходів, що отримували бюджети до їх об'єднання, зараховується 60% податку на доходи фізичних осіб. Раніше цей податок зараховувався до районного бюджету.

Перелік доходних джерел бюджетів ОТГ визначено статтями 64 (загальний фонд), 69-1 (спеціальний фонд) та 71 (бюджет розвитку) Кодексу.

За даними звітності, доходи бюджетів, що об'єдналися, зросли за 11 місяців 2016 року проти відповідного періоду 2015 року більше, ніж в три рази – з 0,9 млрд. грн. до 2,9 млрд. гривень.

По-третє. За рахунок бюджетів ОТГ, крім видатків на здійснення самоврядних повноважень, фінансуватимуться видатки, які делегуються державою їм на виконання, а саме: видатки на утримання закладів бюджетної сфери – освіти, культури, охорони здоров'я, фізичної культури та спорту, соціального захисту та соціального забезпечення (перелік видатків визначено ст. 71, 89 і 91 Кодексу).

Джерелом фінансування видатків є як доходи, закріплені Кодексом за бюджетами ОТГ, так і міжбюджетні трансферти з державного бюджету

(базова дотація, освітня та медична субвенції, інші дотації та субвенції).

Бюджети ОТГ беруть участь у горизонтальному вирівнюванні податкоспроможності.

Дана система вирівнювання передбачає, що місцевим бюджетам з рівнем податкоспроможності(середні надходження на 1 мешканця) нижче 0,9 середнього показника по Україні для підвищення рівня їх забезпеченості надається базова дотація (80 відсотків суми, необхідної для досягнення показника 0,9).

У 2016 році базову дотацію отримували 125 бюджетів ОТГ, у 2017 році – 293 бюджети.

У разі, якщо рівень податкоспроможності бюджету ОТГ знаходиться в межах від 0,9 до 1,1 середнього показника по Україні горизонтальне вирівнювання податкоспроможності не здійснюється.

Водночас, бюджети ОТГ (як і інші місцеві бюджети, що мають взаємовідносини з державним бюджетом), у яких рівень податкоспроможності вище 1,1 середнього показника по Україні частину надходжень передають до державного бюджету (реверсна дотація). При цьому, кошти вилучаюся не в повному обсязі, як це було при системі балансування місцевих бюджетів, а лише 50 відсотків перевищення індексу податкоспроможності 1,1 до середнього значення по Україні.

У 2016 році реверсна дотація була визначена по 23 бюджетах ОТГ, на 2017 рік – 48 бюджетах.

Слід зазначити, що реверсна дотація є джерелом фінансування базової дотації.

При цьому, як і по інших бюджетах (обласних, районних та міських міст обласного значення), вирівнювання здійснюється лише за одним податком – податком на доходи фізичних осіб. Дане питання врегульовано ст. 99 Кодексу. Решта платежів залишаються в повному обсязі у розпорядженні місцевих органів влади.

Також ради ОТГ мають право здійснювати місцеві запозичення до

бюджетів ОТГ – як місцеві, так і внутрішні, в тому числі шляхом отримання кредитів (позик) від міжнародних фінансових організацій. Запозичення здійснюються до бюджету розвитку і кошти спрямовуються на реалізацію інвестиційних програм (проектів), метою яких є розвиток комунальної інфраструктури, впровадження ресурсозберігаючих технологій, створення, приріст чи оновлення стратегічних об'єктів довготривалого користування або об'єктів, які забезпечують виконання завдань міських рад, спрямованих на задоволення інтересів населення їх громад.

Проаналізуємо систему формування бюджету Лука-Мелешківської ОТГ (таблиця 2.7).

Обсяг трансфертів з державного бюджету дорівнює 24257,7 тис. грн..

Доходи бюджету Лука-Мелешківської ОТГ без урахування міжбюджетних трансфертів затверджено у сумі 19191,4 тис. грн., у тому числі:

- загальний фонд – 18997 тис. грн.;
- спеціальний фонд – 194,4 тис. грн..

До доходів загального фонду бюджету об'єднаної громади у 2018 році належать доходи, визначені статтею 64 «Бюджетного Кодексу України»:

- 60 % податку і збору на доходи фізичних осіб – 12200 тис. грн.;
- внутрішні податки на товари та послуги – 1600 тис. грн у тому числі: акцизний податок на пальне – 1500 тис. грн. та роздрібна торгівля – 100 тис. грн.;
- місцеві податки – 5066,0 тис, грн.;
- адміністративні збори та платежі тобто плата за надання адміністративних послуг – 131,0 тис. грн..

Таким чином, порівняно з 2017 роком, приріст планових показників доходів загального фонду на 2018 рік заплановано на рівня +9,2 %.

Крім зазначених особливостей формування бюджетів ОТГ є ряд особливостей у застосуванні положень окремих статей Кодексу на перший плановий бюджетний період після об'єднання. Такі особливості

визначено п. 38 Прикінцевих та перехідних положень Кодексу.

Таблиця 2.7

Формування бюджету Лука-Мелешківської ОТГ на 2018 рік

№п/п	Дохідна частина	тис. грн	№ п/п	Витратна частина	тис. грн
1	Базова дотація	880	1	Фонд оплати праці	15926,4
2	Освітня субвенція з державного бюджету	14974,0	2	Утримання апарату сільської ради	5595,2
3	Медична субвенція з державного бюджету	5220,0	3	Шкільні установи	9748,6
4	З обласного бюджету передбачено: - дотація на утримання закладів освіти та охорони здоров'я	2704,14	4	Дитячі дошкільні установи	5716,6
5	Інша субвенція	479,6	5	Соціальний захист та соціальне забезпечення	100,0
	Загальний фонд		6	Благоустрій сіл ОТГ	80,3
6	Податок на доходи фізичних осіб	12200	7	Культури і мистецтво	829,6
7	Внутрішні податки на товари і послуги у т.ч:	1600	8	Інші заходи в галузі культури і мистецтва	80,0
	- акцизний податок на пальне	1500	9	Фізична культура і спорт	150,0
	- роздрібна торгівля	100	10	Будівництво суб'єкті житлово-комунального господарства	2579,6
8	Місцеві податки, у т.ч	5066	11	Утримання та розвиток автомобільних доріг та дорожньої інфраструктури	400,0
	- податок на нерухоме майно	236,0			
	- плата за землю	730			
	- туристичний збір	10,0			
	- єдиний податок	4090,0			
9	Адміністративні збори	131,0			
	Спеціальний фонд				
10	Бюджетні установи:	224,4			
	- плата за послуги	194,0			
	- плата за оренду майна	2,4			
	- цільові фонди	30,0			
	- екологічний податок	28,4			
	- грошові стягнення за шкоду заподіяні поруш. законодавства	2,6			
	- надходження від пайової участі у розв. інфраструктури насел. пункту	306,6			

Основним фінансовим ресурсом формування загального фонду бюджету є:

- податок на доходи фізичних осіб – 12200,0 тис. грн. (в загальній структурі займає 64,2 %), що майже на 10 % перевищує надходження 2017 р.;
- рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів у 2018 році не планувалась, але у 2017 р – дорівнювали 2,5 тис. грн.;
- внутрішні податки на товари і послуги – 1600 тис. грн. (8,4 % – в структурі загального фонду);
- акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів – 1200 тис. грн.;
- акцизний податок з ввезених на митну територію підакцизних товарів – 1200,0 тис. грн.;
- акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлею підакцизних товарів – 100,0 тис. грн.;
- податок на майно – 966 тис. грн. (5,1 % від загального фонду надходжень);
- плата за землю – 730,0 тис. грн.;
- єдиний податок – 4090,0 тис. грн. (21,5 % – в загальному фонді);
- інші надходження – у 2018 році не планувалось, оскільки у 2017 році таких надходжень було мало;
- плата за надання адміністративних послуг – 131,0 тис. грн. (0,8 % – в загальному фонді) (рис 2.3).

Отже, як бачимо з рисунка, найбільшу частку в формуванні надходжень до загального фонду займає податок на доходи фізичних осіб – 64,2 %.

Частка нарахованих внутрішніх податків на товари та послуги, яка включає і акцизний податок становить 8,4 %. Майже 21,5 % в структурі формування загального фонду надходжень до бюджету займає єдиний податок, до складу якого входить: єдиний податок з юридичних та фізичних осіб та податок з сільськогосподарських товаровиробників.

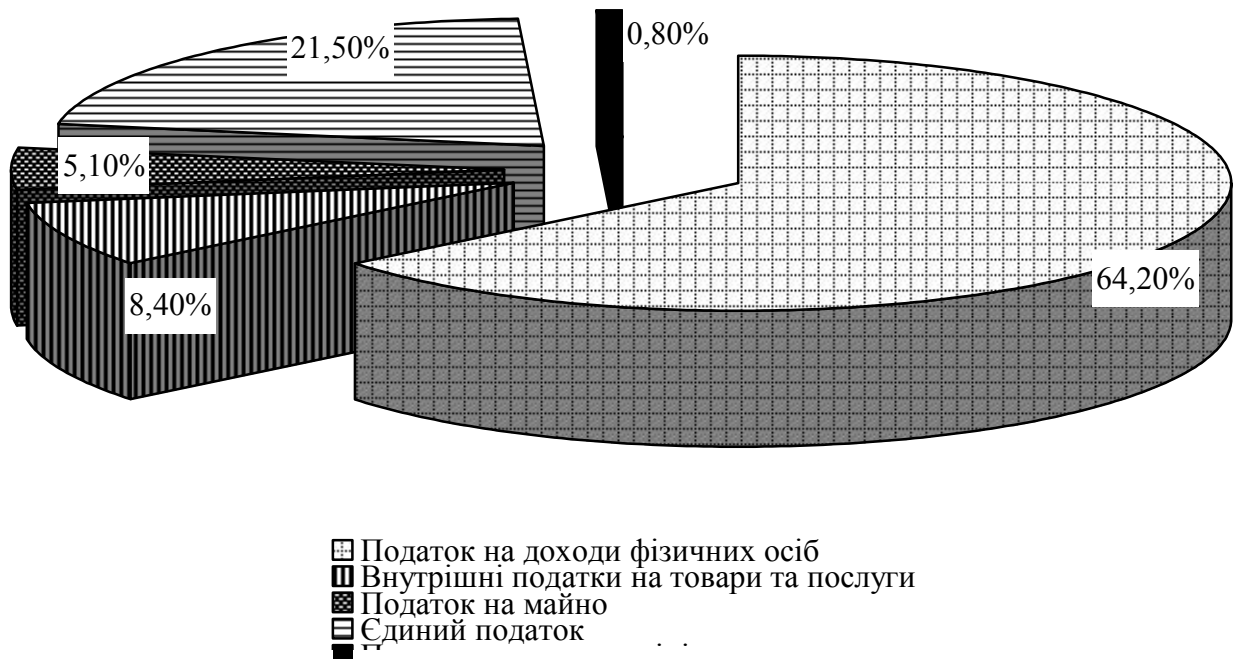


Рис. 2.3. Структура формування загального фонду надходжень бюджету Лука-Мелешківської ОТГ

Питома вага надання адміністративних послуг становить майже 1 %.

Обсяг дохідної частини спеціального фонду у 2018 році було затверджено у сумі 224,4 тис. грн., у тому числі:

- плата за послуги, що надаються бюджетними установами – 194,0 тис. грн.;
- плата за оренду майна бюджетних установ – 2,4 тис. грн.;
- цільові фонди – 30,0 тис. грн. (рис. 2.4)..

Отже, формуючи спеціальний фонд надходжень до бюджету Лука-Мелешківської ОТГ бачимо, що найбільшу частку в формування займає плата за надання послуг бюджетними установами – 86,6 %. 1,1 % становить частка надходжень у вигляді плати за надання в оренду майна бюджетних установ.

І трохи більше 13 % в структурі спеціального фонду займають цільові фонди.

Видаткова частина бюджету об'єднаної територіальної громади

враховує діючі бюджетні установи та заклади комунальної власності.

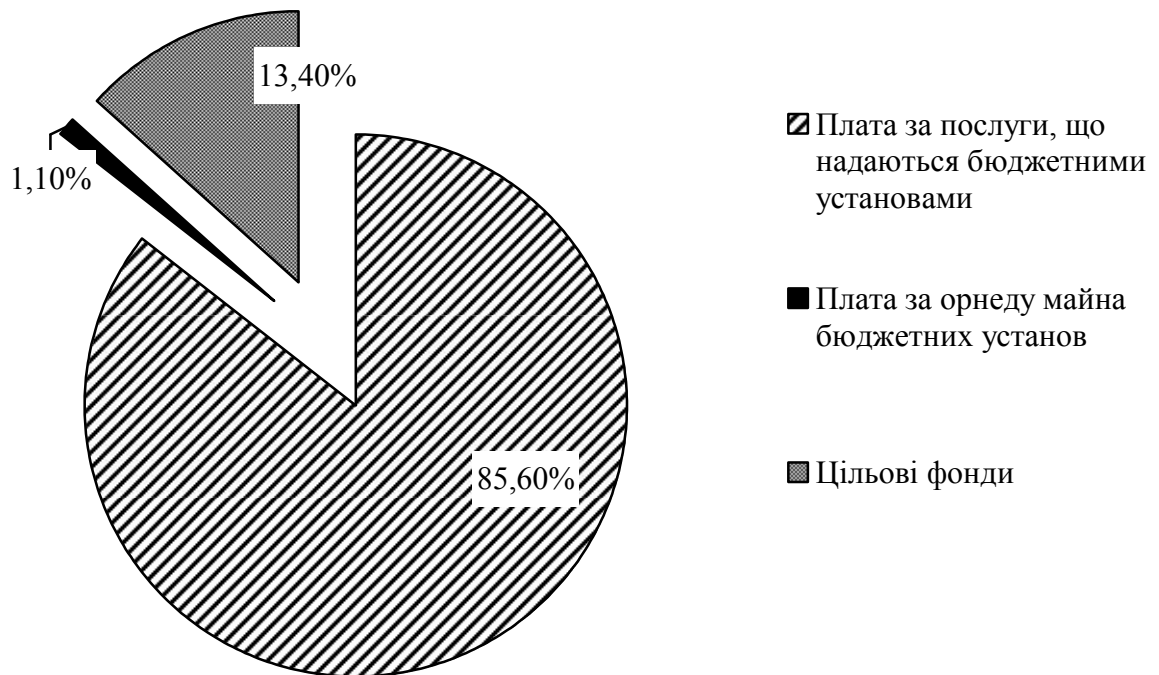


Рис. 2.4. Структура формування спеціального фонду надходжень бюджету Лука-Мелешківської ОТГ

У проекті бюджету 2018 року передбачено вирішення ряду питань соціального характеру:

- впровадження мінімальної заробітної плати з 1.01.2018 р. – у розмірі 3723 грн;

- виплату допомоги на оздоровлення усім працівникам бюджетної сфери у розмірі посадового окладу під час надання основної щорічної відпустки.

Фонд оплати праці працівників бюджетної сфери у 2018 р. становить 15926,4 тис. грн.. (36,6 % до загального обсягу видатків бюджету), що сплановано відповідно до встановлених чинним законодавством умов оплати праці та розміру мінімальної заробітної плати, з урахуванням Закону України «Про Державний бюджет України на 2018 р.».

Відповідно до вимог Бюджетного кодексу України із внесеними

змінами, видатки на утримання технічного персоналу загальноосвітніх шкіл, дошкільних навчальних закладів, закладів культури, здійснюється за рахунок коштів місцевого бюджету.

Отже, головним пріоритетом бюджету Лука-Мелешківської ОТГ є фінансове забезпечення заходів по вирішенню найбільш нагальних соціальних проблем і програм, спрямованих на підвищення добробуту населення.

Таблиця 2.8

Річний розпис видатків Лука-Мелешківської ОТГ, 2018 р.

№п/п	Найменування	Сума, тис. грн
1	Утримання апарату сільської ради	5595,2
2	Утримання навчальних закладів	9748,6
3	Утримання дошкільних навчальних закладів	5530,6
4	Допомога соціально незахищеним верствам населення	100,0
5	Благоустрій сіл ОТГ	80,3
6	Утримання будинків культури та мистецтва і бібліотеки	829,6
7	Витрати на інші заходи в галузі культури і мистецтва	80,0
8	Витрати на програму розвитку фізкультури і спорту	150,0
9	Витрати на будівництво об'єктів житлово-комунального господарства, в тому числі:	2579,6
	- будівництво водогону	1200,0
	- будівництво спортивного майданчика	700,0
	- вуличне освітлення	679,6
10	Утримання автомобільних доріг У тому числі:	1906,0
	- придбання щебеню	200,0
	- послуги грейдера	200,0
	- капітальний ремонт доріг у селах об'єднаної громади	1506,0
11	Цільові фонди органів місцевого самоврядування (вивіз сміття)	30,0
12	Міжбюджетні трансферти до районного бюджету, в тому числі:	16665,9
	- субвенція у сферу охорони здоров'я	5220,0
	- субвенція у сферу освіти	5225,9
	- дотація з місцевого бюджету на утримання закладів охорони здоров'я та освіти	2704,1
	- інші субвенції	3513,8

Бюджет об'єднаної територіальної громади за видатками на 2018 р. затверджений в сумі 43479,1 тис. грн., з них:

- загальний фонд – 369126,2 тис. грн.
- спеціальний фонд – 4352,9 тис. грн.

Розрахунок видатків бюджету Лука-Мелешківської ОТГ здійснено з урахуванням заходів з посилення фінансово-бюджетної дисципліни, економного і ефективного витрачання бюджетних коштів. Але було збережено і основні пріоритети бюджетної політики та соціальну направленість бюджету.

Таким чином, витрати на окремі галузі характеризуються наступними показниками (таблиця 2.8).

Показники бюджету забезпечують у межах фінансового ресурсу проведення розрахунків за соціально-захисними статтями видатків, враховують необхідні поточні видатки для функціонування бюджетних установ.

2.3. Запровадження Програми інформаційного забезпечення Лука-Мелешківської ОТГ

Серед напрямів формування та здійснення публічної політики на регіональному рівні в сучасних реаліях провідне місце в Україні має відводитися створенню умов для інноваційного розвитку економіки, соціального прогресу, задоволення інформаційних потреб у реалізації прав громадян, їх об'єднань, підприємств та організацій, місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування на основі формування і використання інформаційних ресурсів і сучасних технологій. Попередження потенційних та розв'язання існуючих проблем у розрізі зазначеного напрямку публічної політики може бути здійснене завдяки розробці та реалізації регіональних програм інформатизації.

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», керуючись законами України «Про Національну програму інформатизації», «Про державні цільові програми», розпорядженням

Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 року «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні», регіональної програми інформатизації «Електронна Вінниччина» на 2017-2019 роки, розглянувши й обговоривши наданий виконавчим комітетом селищної ради проект Програми інформатизації на 2017-2019 роки, враховуючи висновки та рекомендації постійної комісії сільської ради з фінансово-економічних питань та бюджету, питань прав людини, законності, депутатської діяльності і етики, сільська рада вирішила:

1. Затвердити Програму інформатизації Лука-Мелешківської об'єднаної територіальної громади на 2017-2019 роки з додатком.

Програма інформатизації Лука-Мелешківської ОТГ на 2017-2019р. визначає основні засади реалізації селищної політики у сфері інформатизації. Відповідно до чинного законодавства Програма розроблена як складова регіональної програми інформатизації «Електронна Вінниччина» на 2017-2019 роки з урахуванням її завдань та визначає комплекс пріоритетних завдань щодо інформаційного, організаційно-технічного, нормативно-правового забезпечення діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування області, її соціально-економічного розвитку шляхом упровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) в усі сфери життєдіяльності територіальної громади.

Програма також спрямована на подальший розвиток електронного урядування (далі – е-урядування) та електронної демократії (далі – е-демократія). Запровадження технологій е-урядування та е-демократії має на меті стимулювати політичну активність особистості та сприяти її політичній соціалізації. З іншого боку, на якісно новий рівень виходять відносини між органами влади і громадянами та бізнесом. Для координації своїх дій держава отримує максимально повні дані про позицію громадян, а останні мають відкритий доступ до офіційної інформації, можливість висловлювати свої побажання та слідкувати за їх виконанням, підтримувати реальний діалог з представниками влади в он-лайн-режимі, лобіювати прийняття важливих

законів чи рішень.

Завдання програми інформатизації враховують наступні напрями: нормативно-правове, організаційне та методичне забезпечення інформатизації в громаді; створення та розвиток інформаційної інфраструктури; інформаційне забезпечення діяльності місцевих органів виконавчої влади, потреб населення, підприємств, установ та організацій.

Метою Програми є забезпечення доступу громадян до процесів формування інформаційного суспільства через упровадження інноваційних підходів, інструментів та технологій електронного урядування, електронної демократії, інших сучасних інформаційно-комп'ютерних технологій шляхом модернізації системи публічного управління соціально-економічним розвитком громади, розвитку інфраструктури відкритих даних, телекомунікаційного середовища та забезпечення рівності громадян незалежно від місця їх проживання в дотриманні їх конституційних прав.

Положення Програми мають передбачати:

врахування основних напрямів соціально-економічного розвитку громади, Національної програми інформатизації, Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні, Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», Стратегії розвитку Вінницького району на період до 2020 року та узгодження з ними селищних пріоритетів інформатизації;

реалізацію завдань Програми на 2017-2019 роки за принципами спадковості, поступовості та безперервності;

сприяння розвитку нормативно-правової бази у сфері створення, розповсюдження й використання інформаційних ресурсів, а також надання електронних послуг;

забезпечення організаційних і фінансових засад для реалізації завдань та заходів Програми;

здійснення перерозподілу та концентрації ресурсів на користь найбільш актуальних і результативних напрямів інформатизації за результатами моніторингу виконання завдань;

надання пріоритету завданням інформатизації, що передбачають використання відкритого коду (вільне програмне забезпечення).

Цілями Програми є:

прискорення процесу розробки та впровадження сучасних ІКТ у сферах: публічного управління, освіти, науки, охорони здоров'я, культури тощо;

підвищення якості адміністративних послуг (зокрема за критеріями доступності та зручності) через спрощення процедур їх надання на основі підходу “комплексна послуга за життєвими та бізнес-ситуаціями”;

розширення доступу до інформації про діяльність місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування громади та надання можливості безпосередньої участі як інститутів громадянського суспільства, так і громадян у процесах прийняття управлінських рішень;

забезпечення комп'ютерної та інформаційної грамотності публічних службовців і громадян, у тому числі шляхом створення системи освіти, орієнтованої на використання новітніх інформаційно-комунікаційних технологій та безперервності навчання;

сприяння міжнародній співпраці у галузі інформатизації, е-урядування та е-демократії;

поліпшення організаційної спроможності виконавчих органів ради щодо використання ІКТ в їх діяльності, впровадження і застосування технологій е-урядування та е-демократії;

підтримка розвитку спроможності об'єднаної територіальної громади через використання сучасних ІКТ та впровадження типових рішень;

удосконалення стану інформаційної безпеки інформаційно-телекомунікаційних систем органів публічного управління громади;

сприяння в організації широкосмугового доступу для користувачів і підвищення показників якості доступу до мережі Інтернет;

технічна підтримка та модернізація існуючих автоматизованих інформаційно-комунікаційних систем, що використовуються органами

публічного управління громади.

Пріоритетними напрямками Програми є:

1. Організаційне та методичне забезпечення Програми.
2. Упровадження технологій е-урядування в органах виконавчої влади і місцевого самоврядування громади та формування системи електронних інформаційних ресурсів на території громади.
3. Розвиток телекомунікаційного середовища громади та організація захисту інформації.
4. Підтримка працездатності та забезпечення функціонування існуючих систем.

З урахуванням зазначених пріоритетних напрямів у 2017 – 2019 роках

Програмою передбачено виконання таких заходів:

1. Організаційне та методичне забезпечення Програми:
 - проведення щорічної оцінки електронної готовності громади за визначеними показниками;
 - щорічна інвентаризація інформаційних та програмно-технічних ресурсів усіх структурних підрозділів виконавчого комітету, органів місцевого самоврядування з урахуванням вимог нормативно-правових актів стосовно використання комп'ютерних програм;
 - розробка нормативно-правових та технічних документів, методичних рекомендацій щодо організації виконання завдань Програми, упровадження, адміністрування інформаційних систем, програмно-технічних комплексів, засобів інформатизації, механізмів інтеграції систем, організації захисту інформації в регіональних телекомунікаційних системах;
 - організація навчання фахівців виконавчого комітету селищної ради з питань електронного урядування та інформаційних технологій, у тому числі на базі спеціалізованих установ та підприємств, підвищення кваліфікації фахівців комунального підприємства “Головний інформаційно-комунікаційний і науково-виробничий центр” Вінницької обласної ради (адміністраторів мереж та баз даних, захисту інформації тощо);

сприяння навчанню мешканців громади навичкам ІТ-технологій спільно з громадськими організаціями;

проведення в громаді: семінарів, круглих столів, відеоконференцій науковців, представників громадських організацій та бізнес-структур щодо впровадження новітніх інформаційних технологій, електронного урядування тощо; щорічних конкурсів з підтримки проектів у сфері інформатизації та електронного урядування.

2. Упровадження технологій е-урядування в органі місцевого самоврядування громади та формування системи електронних інформаційних ресурсів громади:

розвиток системи електронного документообігу;

упровадження пілотних проектів із надання публічних послуг в ОТГ;

заснування та розвиток селищного центру адміністративних послуг громади із застосуванням віртуального офісу електронних адміністративних послуг громади;

інтеграція віртуального офісу електронних адміністративних послуг Лука-Мелешківської ОТГ з державним порталом адміністративних послуг та іншими інформаційними системами;

упровадження:

створення системи реєстрів управління територіальною громадою;

пілотних проектів планування, виконання та моніторингу селищного бюджету, моніторингу та підготовки інформації щодо процедур та договорів закупівлі товарів, робіт, послуг за державні кошти у Лука-Мелешківській ОТГ тощо;

розвиток спеціалізованої інформаційно-аналітичної системи підтримки прийняття управлінських рішень на основі регіональної геоінформаційної системи;

відкриті дані: запровадження та розвиток регіонального порталу відкритих даних, створення регіонального реєстру наборів відкритих даних, запровадження пілотних проектів зі створення інструментів (сервісів) на базі

відкритих даних тощо;

запровадження та розвиток проектів електронної демократії;

співфінансування спільних проектів (програм), спрямованих на розвиток

е-урядування, з державними, міжнародними, громадськими організаціями (фондами);

створення інтегрованої платформи Інтернет-порталів органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

3. Розвиток телекомунікаційного середовища громади та організація захисту інформації:

розвиток та поширення широкопasmової мультисервісної інфраструктури, у тому числі із застосуванням механізмів державно-приватного партнерства на всій території громади;

поширення технології бездротової мережі у роботі виконавчого комітету селищної ради;

упровадження технологій швидкісної передачі даних з використанням регіональної мережі IP-телефонії по всій території громади на базі ТКЦ області;

розроблення проекту запровадження структурованої кабельної мережі;

створення комплексної системи захисту інформації територіальної громади, на інформаційні системи тощо;

придбання засобів інформатизації для органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, обладнання та ліцензійного програмного забезпечення;

поновлення ліцензій на використання раніше придбаного програмного забезпечення.

Виконання завдань Програми розраховано на 3 роки. Програма реалізується в один етап.

Передбачаються такі джерела фінансування Програми:

кошти селищного бюджету (у разі необхідності досягнення

загальнообласних цілей кошти обласного бюджету на засадах співфінансування);

інші джерела, не заборонені чинним законодавством України.

У результаті досягнення цілей Програми значними надбаннями розвитку інформатизації, що прискорять успіх у вирішенні завдань соціально-економічного розвитку Лука-Мелешківської ОТГ, стануть:

отримання громадянами рівного якісного доступу до послуг у сферах освіти, охорони здоров'я, соціального захисту тощо;

створення потужних інформаційних ресурсів для надання електронних адміністративних послуг;

підвищення ступеня інтегрованості районів у світовий інформаційний простір;

побудова сучасної регіональної системи публічного управління з питань розвитку громади.

У результаті виконання завдань і заходів Програми очікується:

залучення громадян до процесів прийняття та оцінювання управлінських рішень громади шляхом широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій;

забезпечення доступу для громадян та бізнес-структур на всій території громади до систем надання публічних, зокрема адміністративних, послуг в електронній формі через розвиток телекомунікаційного середовища та впровадження електронних сервісів у сфері освіти, охорони здоров'я та житлово-комунального господарства;

охоплення системами безпаперового документообігу виконавчого комітету та селищної ради з використанням електронного цифрового підпису та інших систем ідентифікації;

запровадження комплексної системи освіти у сфері використання комп'ютерних технологій для мешканців громад, службових та посадових осіб виконавчого комітету селищної ради;

впровадження типових рішень для ОТГ у сфері розвитку е-урядування

та е-демократії, у тому числі із залученням міжнародних проектів;

забезпечення дотримання вимог законодавства у сфері авторського права та захисту інформації.

За рахунок оптимізації управлінських процесів та ефективного функціонування органів влади з використанням сучасних інформаційних технологій та сервісів е-урядування можна забезпечити збільшення показників соціально-економічного розвитку громади .

Виконання завдань і заходів Програми дозволить інтегрувати громаду до світового інформаційного простору, брати участь у процесах регіонального співробітництва, забезпечити сталий розвиток економіки громади.

РОЗДІЛ 3

ПЕРСПЕКТИВИ ПОЛІПШЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

3.1. Проблеми та перспективи інформаційного забезпечення органів місцевої влади

Аналіз стану формування і використання інформаційних ресурсів України, що становлять стратегічний ресурс сучасності, свідчить про наявність низки невирішених важливих проблем, пов'язаних з непослідовністю та не-системністю впровадження заходів, спрямованих на удосконалення управління згаданими ресурсами на стратегічному рівні. Стратегічно важливою залишається проблема координації правотворчого процесу щодо формування правових засад побудови, забезпечення функціонування і розвитку системи управління інформаційними ресурсами України, а також розвитку інформаційної інфраструктури країни.

Розвиток інформаційної сфери відкриває нові можливості для України в галузі економіки, політики, міжнародних відносин. Цього вже давно досягли інші розвинуті країни, в різних обсягах і з різною інтенсивністю.

Найважливішою характеристикою будь-якої держави є рівень її інформаційного забезпечення, який суттєво впливає на всі процеси соціально-економічного розвитку суспільства.

У сучасних умовах світового соціально-економічного розвитку особливо важливою сферою стало інформаційне забезпечення процесу управління, яке полягає у збиранні й переробці інформації, необхідної для прийняття обґрунтованих управлінських рішень.

Перед керуючим органом постають завдання отримання інформації, її переробки, а також генерування й передачі нової похідної інформації у вигляді керуючих впливів. Такі впливи здійснюються в оперативному й

стратегічному аспектах і ґрунтуються на раніше отриманих даних, від правдивості й повноти яких багато в чому залежить успішне вирішення багатьох завдань управління.

Прийняття будь-якого рішення вимагає оперативної обробки значних масивів інформації. Нині компетентність керівника вже залежить не тільки від досвіду, отриманого в минулому, а й від володіння достатнім обсягом актуальної для певної ситуації інформації та вміння на підставі цього зробити корисні висновки.

Управління та інформація безперервно взаємодіють, вони перебувають у постійному русі та зміні.

Після отримання інформації, її аналізу та відповідної обробки виробляється рішення, яке приймає суб'єкт управління для подальшого впливу на систему. Під впливом управлінських рішень система знову змінюється, про що надходить відповідна інформація. Такий перебіг подій є об'єктивним, вони відбуваються безперервно. Інша справа - якою інформацією наділений суб'єкт управління. Якщо цієї інформації недостатньо, якщо вона необ'єктивна або поверхова, неглибоко відображає процеси, які відбуваються в суспільстві, то управлінське рішення може бути необґрунтованим, тобто не мати належної наукової основи.

Інформація як сукупність певних даних, чинників, характеристик про відповідні предмети, явища, процеси, відносини, події тощо, зібрані і систематизовані в придатну для використання форму, є основою державного управління.

Управлінські процеси - це пошук, фіксація, аналіз, оцінка, поширення соціальної інформації, тобто інформації, пов'язаної з відображенням, пізнанням і перетворенням різних форм життєдіяльності людей. Проте не варто сподіватися на автоматичну дію інформації. Інформація, не поєднана із знанням, досвідом та цілями людей, яка не враховує сутності суспільних процесів, не має, по суті, соціального значення, тобто не може впливати на мислення, поведінку і діяльність людей [яременко].

Перша проблема інформаційного забезпечення державного управління - це професійний аналіз інформації щодо її актуальності, необхідності і корисності для державно-управлінських відносин і процесів. Іншими словами, для управління потрібна не загальна інформація, а переважно управлінська, тобто інформація, яка відображає і характеризує управлінські потреби, інтереси і цілі людей, їх сукупну владну волю, конкретні механізми та засоби управлінської організації і регулювання їх свідомості, поведінки та діяльності.

Відповідно управлінська інформація має відповідати таким параметрам:

по-перше, місцю і ролі держави в системі приватної і суспільної життєдіяльності людей і компетенції конкретних державних органів (обсяг і зміст управлінської інформації необхідно узгоджувати з компетенцією державних органів);

по-друге, характеру та ієрархії законів та інших нормативних правових актів, що підлягають обов'язковій реалізації в управлінських процесах;

по-третє, властивостям, формам, закономірностям і стану керованих об'єктів, які диференціюють і конкретизують управлінські дії різних державних органів, а також формують специфічні види управлінських відносин;

по-четверте, сприйняттю управлінських дій і відповідних змін під їх впливом, що свідчить про розвиток керованих об'єктів унаслідок державного впливу і виникнення в них нових потреб у нових управлінських діях.

Друга проблема інформаційного забезпечення державного управління визначається як науковий супровід управлінської інформації. Адже інформація переважно щось фіксує і про щось повідомляє. Але все, що в ній міститься, вимагає розуміння, аналізу, осмислення. А для цього потрібні ґрунтовні наукові знання і достатній життєвий досвід. Але в даний час у жодній сфері людської діяльності неможливо приймати правильні рішення, що базуються виключно на багаторічному досвіді та інтуїції керівників. Це

пояснюється тим, що:

- по-перше, суспільство в цілому стало дуже складним і будь-яка галузь, у якій безпосередньо працює та чи інша людина, має різноманітні зв'язки зі всіма галузями людської діяльності;
- по-друге, темпи розвитку суспільства різко зросли, внаслідок чого виникла гостра необхідність завчасно передбачити шляхи і результати цього розвитку.

За таких умов великих успіхів можна досягти, якщо є можливість оперативно збирати, обробляти і аналізувати всю можливу інформацію як із зовнішнього, так і з внутрішнього середовища. Крім того, створюються комісії або творчі групи для вивчення питання, проведення анкетних опитувань, інтерв'ювання тощо.

Інформація поширюється через ієрархічні канали, за допомогою різних циркулярів, інструкцій, рішень, проведення конференцій, зборів, охоплює різноманітну і численну сукупність рішень [скребець].

Таким чином, для прийняття управлінського рішення потрібна планова, нормативна, інструктивна, правова, статистична, облікова, наукова та інша інформація. Незалежно від виду вона має бути точною, повною, достовірною, надійною, зручною для сприйняття та оцінки. Необхідне системне узагальнення інформації, результати якого могли б стати управлінською інформацією, а остання - бути введена в управлінські дії.

Необхідно зауважити, що поширеною в розпорядчій діяльності керівників помилкою є зневажливе ставлення до аналізу інформації, що надходить, та використання зворотного зв'язку з метою коригування відхилень, регулювання виробничих і управлінських процесів. Негативні моменти цього очевидні, оскільки сучасні обсяги інформації не дають змоги керівнику контролювати все особисто. А якщо це так, то без регулюючого впливу залишається багато, інколи найбільш істотні аспекти діяльності установи чи підприємства.

Елементами інформаційно-аналітичної системи органів державної

влади та органів місцевого самоврядування повинні бути бази даних необхідної інформації, системи зв'язку та передачі даних, системи обробки даних, автоматизовані робочі місця державних службовців. Первинними елементами інформаційно-аналітичної системи є периферійні об'єктно-спеціалізовані автоматизовані інформаційні підсистеми, елементами кожної з яких є комплекси технічних засобів, до яких входить обчислювальна техніка, системне і спеціальне програмне забезпечення, колективи відповідних спеціалістів. Для розв'язання слабо структурованих завдань повинні бути розроблені окремі спеціалізовані експертні системи, які б сприяли пошуку, генерації та відбору найбільш вдалих управлінських рішень [черепін].

Головною проблемою інформатизації влади в Україні залишається не стільки недостатнє фінансування впровадження ІКТ, як проблема їх ефективного використання. Проект електронного уряду в Україні вже має певне практичне втілення, разом з тим слід відзначити, що в більшості сайтів органів державної влади та органів місцевого самоврядування застосовані режими рівня інформування та односторонньої взаємодії, тоді як усе ще відсутні режими двосторонньої інтелектуальної взаємодії та проведення трансакцій. У цілому для сучасного стану інформаційно-аналітичної діяльності органів влади в Україні характерне відставання технологізації процесів управлінської діяльності від сучасних потреб державного управління й сучасного рівня розвитку інформаційних технологій, а також нерозвиненість «публічної влади», прямих та зворотних інформаційних зв'язків органів державної влади і органів місцевого самоврядування з громадськістю та різноманітними недержавними джерелами масової інформації.

У розвинених країнах світу стимулювання розвитку інформаційного суспільства відбувається в напрямках співпраці із зацікавленими сторонами, створення міжвідомчого органу з питань інформаційного суспільства, Державного департаменту електронного управління, а також Центрального інформаційного органу.

В Україні на сьогодні відсутнє належне інституціональне забезпечення розвитку інформаційного суспільства. Розвиток інформаційно-аналітичного забезпечення органів влади, як один з важливих напрямів інформатизації суспільства, теж відбувається хаотично, без наявності чіткої виваженої державної стратегії в цій сфері.

Діяльність Державного департаменту з питань зв'язку та інформатизації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України спрямована на вирішення окремих технічних проблем інформаційної діяльності органів влади, тоді як жоден із центральних органів виконавчої влади не виконує функцій щодо підвищення якості існуючих інформаційно-аналітичних систем органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також щодо їх інтеграції.

Відповідальним за якість технічного та кадрового забезпечення інформаційно-аналітичної діяльності є кожен окремий орган влади, що, безумовно, не сприяє інтеграції інформаційно-аналітичної системи. Законодавча база в цій сфері не опрацьована належним чином, зокрема Концепція формування та функціонування інтегрованої інформаційно-аналітичної системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування перебуває лише в стадії розробки [кузнець].

На наш погляд, подальші дослідження зазначеної проблеми мають бути спрямовані на пошук адекватної для сучасних умов моделі взаємодії, яка забезпечить широкому колу фахівців безпосередню участь в інформаційній підтримці державного управління: визначення управлінської складової інформаційного потоку, його науковий супровід та забезпечення сталого та надійного зворотного зв'язку.

3.2. Удосконалення процесу інформаційного забезпечення звернень громадян

Комунальна бюджетна установа «Обласний контактний центр» Вінницької обласної ради у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України «Про місцеве самоврядування», «Про звернення громадян».

Основні елементи процесу розгляду звернень наведено на рис. 3.1.



Рис. 3.1. Порядок розгляду звернень
Джерело: розроблено автором

Основними напрямками роботи «Обласного контактного центру» є:

- приймання звернень заявників за єдиним телефонним номером та через мережу Інтернет;
- опрацювання отриманих звернень та їх надсилання на розгляд органам виконавчої влади відповідно до компетенції;
- інформування та консультування заявників щодо норм законодавства та актуальних питань державної політики [6].

«Обласний контактний центр» проводить:

- аналіз змісту звернень заявників та подає відповідну інформацію облдержадміністрації, Урядовому контактному центру;
- моніторинг забезпечення своєчасного розгляду звернень заявників органами виконавчої влади;
- моніторинг найважливіших соціально-економічних питань, що потребують невідкладного прийняття рішень;
- здійснює обмін інформацією з Урядовим контактним центром щодо надходження звернень заявників та стану їх розгляду;
- подає на запит облдержадміністрації інформацію про звернення заявників та результати їх розгляду;
- забезпечує взаємодію з посадовими особами районних державних адміністрацій, виконавчих комітетів міських рад міст обласного значення, відповідальних за опрацювання звернень заявників;
- готує інформацію для формування інформаційно-пошукового довідника автоматизованої інформаційної бази звернень, пропозиції щодо його вдосконалення та подає їх Урядовому контактному центру.

Робота комунальної бюджетної установи «Обласний контактний центр» Вінницької обласної ради в 2017 р. була спрямована на забезпечення виконання завдань, визначених Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну систему опрацювання звернень до органів виконавчої влади та Типового положення про контактний центр Автономної Республіки Крим, області, м. Києва і

Севастополя» від 18 січня 2012 р. № 21 [3].

Діяльність установи регламентована Розпорядженням голови облдержадміністрації «Про затвердження Положення про порядок взаємодії місцевих органів виконавчої влади та комунальної бюджетної установи «Обласний контактний центр» Вінницької обласної ради» від 26.12.2012 № 613 (zareestrowane y Holovnomu upravlinni yustitsii y Vinnytskii oblasti 28 grudnya 2012 r. za № 127/1936).

«Обласний контактний центр» здійснює приймання звернень та надсилає їх на розгляд місцевим органам виконавчої влади відповідно до компетенції.

Заявникам надаються консультації і роз'яснення щодо норм законодавства та довідкова інформація. Постійно проводився аналіз результатів надходження та розгляду звернень. Інформаційно-аналітичні матеріали систематично надаються керівнику апарату облдержадміністрації для інформування керівництва облдержадміністрації [6].

Звітний період підтвердив та закріпив наявну тенденцію до постійного зростання кількості громадян, які все більше надають перевагу зверненню до органів влади через гарячу телефонну лінію (0-800-502-230). Протягом 2016 р. обласним контактним центром усього було прийнято та опрацьовано 22 200 звернень, що на 37 % більше, ніж у 2015 р. (13 887).

Із цієї кількості 17 798 (80 %) надійшли на урядову телефонну гарячу лінію (у 2015 р. – 11 157 звернень), 4 402 (20 %) – безпосередньо до контактного центру (у 2015 р. – 2 743) [6].

Якщо рахувати з початку створення «Обласного контактного центру», то фахівцями прийнято та опрацьовано 55 195 звернень [6].

Порівняно з минулим роком суттєво збільшилася не лише загальна кількість звернень із питань соціального захисту населення, але й конкретно з питань субсидій.

Другий рік поспіль реалізація відповідної постанови Кабінету Міністрів України щодо нового порядку призначення субсидії населенню

призводить до значного навантаження на органи соціального захисту внаслідок розширення кола осіб, які отримали право на допомогу від держави під час сплати за комунальні послуги, і, як наслідок, збільшення кількості скарг та зауважень щодо незадовільної роботи цих органів, невдоволення розмірами субсидії чи отриманою відмовою.

Так, якщо виокремити лише питання субсидій (7 023 звернення), то вони становлять 67 % від усіх питань соціального захисту та 39 % від усіх звернень, які надійшли на урядову телефонну гарячу лінію.

Порівняно з 2015 р. зросла як загальна кількість звернень із питання субсидій – у два рази (у 2015 р. – 3 573, або 58 %), так і частка цих питань від загальної кількості дзвінків на урядову гарячу лінію – з 32 % у 2015 р. до 39 % у 2016 р.

У більш детальному розрізі проблеми з призначенням субсидій полягали в такому:

- скарги на терміни розгляду документів – 2 872 (41 % від усіх питань щодо субсидій);
- невивплата субсидій – 1 675 (24 %);
- зауваження щодо розміру призначеної субсидії – 1 423 (20 %);
- відмова у наданні субсидії – 629 (9 %);
- надання роз'яснень щодо умов отримання субсидії – 373 (5 %);
- вимоги щодо пакету документів – 18;
- відмова через заборгованість за комунальні послуги – 11.

Питань комунального господарства протягом звітного періоду надійшло 2 648, що становить 15 % від загальної кількості. Порівняно з минулим роком їх кількість збільшилася майже у два рази (у 2015 р. – 1 423). Зростання спостерігається й у відсотковому виразі – з 13 % у 2015 р. до 15 % у 2016 р. [6].

За структурою питання комунального господарства розподілені так:

- оплата комунальних послуг – 896 (34 % від усіх питань комунального господарства);

- встановлення та обслуговування будинкових лічильників – 397 (15%);
- відсутність послуги електропостачання – 273 (10 %);
- обслуговування та ремонт будинків – 253 (10 %);
- відсутність або неякісні послуги опалення – 238 (9 %);
- відсутність або неякісне надання послуги холодного та гарячого водопостачання – 196 (7 %);
- відсутність або неякісне надання послуги газопостачання – 80 (3 %);
- тарифи на комунальні послуги – 73 (3 %);
- видача документів обслуговуючими організаціями – 71 (3 %);
- обслуговування та ремонт прибудинкових територій – 70 (3 %);
- неякісна робота ліфтів – 39 (2 %);
- дії державних програм з енергоефективності, надання інших роз'яснень законодавства – 23 (1 %);
- встановлення індивідуального опалення – 13 (0,5 %).

Загалом можна відзначити, що питання комунального господарства носять переважно сезонний характер і проявляються масово у разі виникнення аварійної ситуації чи інших природніх проблем.

«Обласний контактний центр» також виконував роль посередника між владою та громадянами, отримував підтвердження від заявників про вирішення їх питань, надавав довідкову інформацію тощо. Таких дзвінків було 1 212 (у 2015 р. – 380). За результатами розгляду всіх звернень, що надійшли безпосередньо до контактного центру, вирішено позитивно близько 50 %. Близько 85 % звернень було розглянуто в термін від 1 до 15 днів. Інші питання потребували більш детального розгляду.

За результатами перевірок по вирішених питаннях та проведеним зворотним зв'язком заявники підтвердили факт вирішення порушених ними питань та висловили 229 подяк (у 2015 р. – 198) [6].

Отже, результати проведеного аналізу звернень громадян в «Обласний контактний центр» свідчать про тенденцію до збільшення кількості заяв.

Найбільш поширеними проблемними питаннями для населення є

житлова політика, соціальні проблеми, комунальне господарство. Реєстрація звернень в «Обласному контактному центрі» ведеться за допомогою програмного продукту VoIPTime Contact Center, який розроблено для обробки вхідних дзвінків та якісного обслуговування клієнтів.

Система включає функції управління інформаційними потоками (календарне планування, управління контактами) та новітні інноваційні можливості (координація співпраці в рамках окремих проектів). У програмі здійснюються всі операції, пов'язані з реєстрацією звернень, їх проходженням від керівництва до виконавців, формуванням баз даних та інформації щодо виконання звернень із контрольними термінами.

Програмний продукт виконує такі функції:

- приймання звернень громадян, реєстрація даних заявника, введення головних параметрів (реквізитів), відкриття картки на документ;
- направлення звернення на розгляд керівництву, отримання резолюції, внесення змісту завдання, відповідального виконавця і контрольного терміну виконання;
- розсилання документів із резолюцією керівництва на виконання установам, і організаціям;
- одержання інформації про місцезнаходження, етап роботи з документом, причину невиконання тощо.

Серед переваг можна виділити такі:

- у програмі розроблена система розмежування прав доступу;
- сервер включає в себе web-сервер, який дає змогу працювати з додатками через web- браузер;
- під час доопрацювання додатків не потрібно оновлювати систему.

Зміни можна вносити в робочих базах, не перериваючи роботу користувачів. Окрім технології VoIPTime Contact Center, «Обласний контактний центр» також приймає звернення громадян через офіційний сайт установи. Щоб залишити звернення, необхідно заповнити відповідну форму, яка знаходиться на сайті (вкладка «Прийом звернень»).

За результатами проведеного дослідження можна зробити такі висновки:

- аналіз звернень громадян до комунальної бюджетної установи «Обласний контактний центр» Вінницької обласної ради свідчить що з кожним роком кількість звернень збільшується. Найбільш поширеними проблемними питаннями для населення є житлова політика, соціальні проблеми, комунальне господарство;

- для підвищення швидкості прийняття звернень і формування управлінських рішень використовуються інформаційні технології, які дають змогу здійснювати операції, пов'язані з реєстрацією звернень, їх проходженням від керівництва до виконавців. Одним із таких засобів інформаційної підтримки «Обласного контактного центру» є програма VoIPTime Contact Center, яка забезпечує підвищення швидкості реєстрації звернень громадян, якість прийняття звернень, підвищення виконавчої дисципліни, забезпечення прозорості та контролю виконання на всіх рівнях управління;

- серед інструментів удосконалення роботи «Обласного контактного центру» зі зверненнями громадян – використання форми прийому звернень громадян через офіційний сайт установи, що дає змогу спростити процедуру прийому звернень громадян.

3.3. Напрями удосконалення професійної діяльності працівників органів місцевого самоврядування в умовах розвитку інформаційної територіальної громади

Органи публічної влади мають у своїй структурі спеціалізовані відділи, діяльність яких, так чи інакше, спрямовано на взаємодію з засобами масової інформації. Протягом усього часу існування подібних відділів і практики, і теоретики зв'язків з громадськістю намагаються визначити специфіку їхньої

діяльності, виявити найбільш спільні цілі та завдання їхньої роботи.

Незважаючи на це, єдиного підходу до визначення функцій і моделей структури таких відділів немає, що породжує проблемну ситуацію і необхідність її вивчення.

Аналіз діяльності структурних підрозділів вищих органів державної влади, що виконують інформаційно-аналітичні функції та забезпечують зв'язки з засобами масової інформації і комунікації та громадськістю, зокрема в структурі апарату Адміністрації Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України відповідно до їхніх функціонального призначення та компетенції, виявив такі проблеми в їхній діяльності:

- виключення інформаційних служб із процесу підготовки, обговорення та прийняття управлінських рішень;

- нечіткість внутрішньої структури інформаційних служб і як наслідок розпорошеність їхніх функцій;

- відсутність взаємодії між службами інформації й іншими структурними підрозділами органу вищої державної влади, наслідком чого є обмежений доступ до інформації всередині відомства;

- правова невизначеність функціонального статусу служб інформації та її керівників спричиняє суміщення функцій керівника прес-служби відомства та пресекретаря установи, що, зокрема, має місце в структурі апарату Кабінету Міністрів України, або суттєва віддаленість інформаційної служби Верховної Ради України від керівництва парламенту призводить до того, що прес-служба парламенту скоріше виконує сервісну роль, тобто обслуговує інформаційні потреби Верховної Ради України як законодавчої гілки влади, ніж відповідає за зв'язки з громадськістю власне парламенту;

- незадовільне кадрове забезпечення інформаційних служб. Слід вказати, що на сьогодні в діяльності інформаційних служб вищих органів державної влади переважними методами комунікації є прес-посередництво, яке має одноцільовий ефект інформування громадськості.

Актуальною потребою має бути напрацювання стратегічних методів комунікації та їхній пріоритет, що охоплюють вивчення та аналіз стану громадської думки в умовах перехідного суспільства, узагальнення соціологічних, психологічних та економічних досліджень, розроблення перспективних програм просвітницько-виховної та пропагандистської роботи серед різних цільових груп громадськості.

Від налагодженої комунікативної взаємодії органів державного управління з населенням великою мірою залежить інформованість та реакція громадськості щодо діяльності органів влади на місцях. Своєчасне поширення інформації, постійно діючий зворотний зв'язок з громадськістю, обмін інформацією є ознакою демократичного управління.

Існує ціла низка причин, що породжують недовіру громадян до органів державного управління.

Насамперед – так звані «технічні» причини, коли в органах публічної влади відсутні структури і спеціалісти у сфері ПР, або ж вони є, але неспроможні роз'яснити, розтлумачити громадянам завдання своєї діяльності, своїх намагань, не в змозі адекватно показати характер і умови, у яких вони змушені працювати й вирішувати проблеми.

Наступна причина – «культурно-історична», зміст якої полягає в традиційно високому рівні політичної та соціальної активності українських громадян, їхній недовірі як до публічної влади в цілому, так і до органів публічного управління зокрема.

«Організаційні» причини, пов'язані з недостатньою кількістю компетентних професіоналів, зумовили передусім перехід до нової моделі організації суспільства, зміну характеру роботи з громадськістю.

«Ресурсні» причини тісно зв'язані з недостатнім фінансуванням державної служби, відсутністю необхідної матеріальної і технічної бази, обмеженістю часових ресурсів [нижник].

Ці причини можуть бути вирішені на таких напрямках роботи ПР органів державного управління:

інформування громадськості про прийняте рішення; вивчення громадської думки; аналіз громадської реакції на дії та вчинки посадових осіб і органів державної влади;

забезпечення органів державної влади аналітичними матеріалами; формування позитивного корпоративного іміджу державного управління [нижник].

Органам державного управління необхідно приділяти особливої уваги засобам масової інформації як сполучній ланці між населенням та державою.

Через ЗМІ громадянин має змогу долучитися до діалогу з владними структурами. ЗМІ є засобом передавання інформації від управлінських структур до населення і в зворотному напрямі, а також надійною конструкцією формування каналу для зв'язків з громадськістю.

Отже, роль ЗМІ полягає в тому, що вони можуть інформаційно супроводжувати весь процес зв'язків з громадськістю, від постановки проблеми, з боку як владних структур, так і населення, і аж до оцінки результатів. Питання лише в тому, щоб використання ЗМІ, у нашому випадку, не стало засобом або ж інструментом для маніпуляцій з обох сторін [серант].

Розвиток системи зв'язків з громадськістю в органах публічної влади дасть змогу створити дієвий механізм вирішення багатьох проблем, що виникають на сучасному етапі проведення державної політики реформ у нашій державі. Інноваційна соціально-культурна технологія паблік рилейшнз як один з ефективних інструментів взаємодій у роботі з суспільною свідомістю може відіграти одну з головних ролей у створенні гуманітарної аури нації, у розробленні та пропаганді стратегічних концепцій світогляду і політичних програм реформування українського суспільства на підґрунті автентичних і неперехідних цінностей української національної культури.

Ефективна модель взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю потребує забезпечення інформаційної відкритості з боку державних інституцій, вчасного інформування про підготовку суспільно важливих

рішень. Дослідники виокремлюють чотири основні цілі інформаційно-роз'яснювальної роботи з громадськістю:

- створення позитивного іміджу конкретного органу виконавчої влади та влади загалом;
- формування зацікавленості громадян у вирішенні важливих соціально-економічних питань регіону, сфери, країни;
- формування суспільної думки щодо певних питань регіону, сфери, країни; – залучення громадськості до участі у вирішенні проблем регіону, сфери, країни.

Для полегшення спілкування з громадянами органи виконавчої влади застосовують методи ознайомлення з відомостями практичного характеру, які б давали можливість відвідувачам логічно обґрунтувати свої вимоги до державних служб.

Процес інформування громадськості повинен складатися з кількох етапів:

- підготовчий етап включає експертизу й аналіз цілей; аналіз громадської думки; формулювання завдання;
- основний етап включає розроблення та планування стратегії інформування; створення “інформаційних приводів”; налагодження зв'язків (контактів) з людьми, групами або соціальними верствами населення, від яких залежить успіх справи; проведення рекламно-інформаційної кампанії; поточний моніторинг (контроль) ефективності дій при проведенні заходів з налагодження зв'язків з громадськістю;
- заключний етап включає оцінювання результатів роботи; аналіз перспективи подальшого розвитку встановлених зв'язків із громадськістю.

Достовірна і своєчасна інформація є головною умовою ефективної роботи кожної організації. Інформаційний центр – прес-служба, забезпечуючи розроблення планів, узгодженість дій і досягнення цілей, посідає головне місце в будь-якій установі.

Прес-служби повинні мати добре налагоджені стосунки з засобами

масової інформації, володіти необхідними технічними можливостями.

Базовими є методи і форми роботи прес-служби з відповідними каналами поширення інформації, оскільки використовуються при зв'язку організації з громадськістю.

Прес-служби, незалежно від того, чи є вони організаційно самостійними, чи їх включено в загальну структуру служби зв'язків з громадськістю, повинні не тільки задовольняти громадську думку щодо діяльності тієї чи іншої установи, але і допомагати цій установі отримувати вичерпні дані з відкритих джерел і проводити особисту інформаційну політику [ворошилов].

Для виконання всіх функцій простого донесення інформації прес-службами недостатньо. Потрібно створити програму заходів для побудови ефективної взаємодії між районними державними адміністраціями та жителями цих районів.

На основі аналізу публікацій дослідників і можливостей прес-служб органів влади було розроблено програму, що складається з кількох етапів, але потрібно зазначити, що реалізація їх не є поетапною, а може бути подана системою заходів, здійснюваних паралельно.

Наприклад, в один і той же проміжок часу можна застосовувати два етапи проекту – створення інформаційного бюлетеня і зміна, додавання розділів на офіційних сайтах. Але на кожному етапі застосування програми необхідний регулярний контроль над правильністю реалізації, розрахунок очікуваних результатів, показників та порівняння їх із раніше запланованими.

Програма налагодження ефективної взаємодії райдержадміністрацій з громадськістю:

- проведення масштабного соціологічного опитування рівня інформованості населення про діяльність органів влади та управління;
- створення інформаційного бюлетеня райдержадміністрації;
- внесення змін у структуру сайту адміністрації;
- проведення низки заходів, створення блоків проектів для зміни

іміджу органу влади, створення корпоративного духу жителів району, відчуття включеності до районного самоуправління.

Першим кроком повинно стати проведення масштабного соціологічного опитування рівня інформованості жителів районів про діяльність місцевих органів влади. Опитування респондентів повинно бути проведено з цілого спектра запитань: починаючи від рівня інформованості жителів про діяльність місцевих органів влади, вивчення ставлення жителів до органів влади, аналіз роботи засобів масової інформації.

Дослідження повинні проводитися регулярно, систематично – це основа ефективної діяльності прес-центрів [ворошилов].

Створення проекту і видання бюлетеня – це третій етап програми. На сторінках бюлетеня жителі районів зможуть ознайомитися з інформацією, що стосується змін у законодавстві, у таких сферах життєдіяльності району, як житлово-комунальне господарство, містобудування, земельні питання та робота адміністрацій.

Голови адміністрацій, керівники відділів і депутати зможуть відповідати на запитання жителів, коментувати основні події і прийняті рішення.

Наступним етапом програми є внесення змін у структуру сайтів районних державних адміністрацій. Перетворення сайтів, відкритість керівників відділів, постійний контакт з відвідувачами сайтів – усе це дозволить встановити довіру, діалогове ставлення жителів до місцевих органів влади.

Головний акцент програми – взаємозалежність кожного етапу. Наприклад, концепція інформаційної роботи з населенням повинна включати в себе взаємну підтримку інформаційних бюлетенів і сайтів. На сайтах будуть регулярно розміщуватися всі опубліковані матеріали бюлетенів, повідомлятимуться терміни виходу чергового номера. У газетах постійно розміщуватимуться адреси офіційних сайтів, на яких жителі районів змогли б отримувати додаткову інформацію і ставити запитання.

Наступний етап – планування й реалізація деяких проектів. Умовно поділимо їх на дві групи.

Перша – заходи, орієнтовані на державних службовців. Такі проекти повинні зміцнювати корпоративний дух працівників, об'єднувати колектив, а також змінити ставлення до клієнтів, які користуються їхніми послугами.

Друга група – проекти роботи із засобами масової інформації та налагодження зв'язків із населенням районів. Перш за все потрібно започаткувати традицію проведення прес-конференцій представників влади і преси.

Отже, для досягнення ефективного комунікативного процесу в державному управлінні діяльність ПР органу державного управління повинна відповідати таким методологічним принципам:

1. Системність. Діяльність працівника ПР включає систему апробованих прийомів, методів і процедур взаємодії з громадськістю.

2. Адекватність. Відповідність ПР-відділів органів державної влади до потреб об'єкта соціального управління.

3. Мобільність. Можливість органів державного управління змінювати й коригувати напрям роботи в умовах появи нових факторів та обставин [робота].

Координація між ПР-відділами й іншими підструктурами органів державної влади може здійснюватися таким шляхом: чітким визначенням і розподілом функцій; реалізацією принципу “взаємної доповнюваності”, коли ПР-відділ не дублює дії інших управлінських структур, а якісно їх доповнює; погодження планування й контролю; дотримання правил “паритетного управління” щодо діяльності різних структур органів державного управління [серант].

Отже, одним з основних завдань, що постало зараз перед органами державної влади та управління є створення спеціальних підрозділів з упровадження ПР-технології, чітке визначення їхніх функцій, компетенції, а також відповідальність даних підрозділів та їхніх співробітників за

здійснення зв'язків із громадськістю.

Для забезпечення системності в діяльності нових підрозділів необхідно окреслити низку завдань і заходів, реалізація яких сприятиме створенню комунікаційного ланцюжка між центральними, місцевими органами влади, ЗМІ та громадськістю:

- технічна забезпеченість нових підрозділів та ефективне використання державних інформаційних ресурсів;
- кадрове оновлення через проведення відкритого конкурсу на заміщення посад;
- підвищення вимогливості до керівників і спеціалістів новостворених підрозділів, розширення їхніх функціональних обов'язків;
- упровадження “нових технологій прозорості” з метою досягнення високого рівня довіри громадян до державної влади;
- забезпечення засобами інформаційної взаємодії зворотного зв'язку між адміністративним апаратом, управлінськими структурами й суспільством [робота].

Слід зазначити, що для встановлення ефективної інформаційної взаємодії між органами державної влади та громадськістю необхідним є передусім її нормативне регулювання, прийняття низки законів, постанов, зокрема щодо адміністративних процедур, про доступ до інформації, про державні органи.

На часі розвиток засад відкритості й прозорості, визначення реальних механізмів співпраці, залучення громадськості до процесів прийняття рішень, активізації інформування населення [ібрагімова].

Комунікативні відносини органів публічної влади з населенням в Україні повинні ґрунтуватися на використанні сучасними державними службовцями всіх комунікативних засобів. Світова практика свідчить, що комунікативна діяльність, супроводжувана сучасними технологіями, є невід'ємною частиною будь-якої управлінської системи, адже зв'язки органів публічної влади з громадськістю виступають тим засобом, за допомогою

якого забезпечується відкритість та прозорість діяльності органів влади, а сприятливе ставлення громадян до інформації, що надходить від органів управління, знижує соціальну напруженість та підвищує авторитет влади.

Сьогодні комунікативна діяльність органів публічної влади повинна ґрунтуватися на застосуванні сучасних форм і методів зв'язків із громадськістю як основного елемента створення інформаційно-контактного простору органів публічної влади з суспільством. Застосування у процесі комунікативної діяльності форм і методів ПР має на меті спонукати населення до активного громадянського інтересу стосовно державних справ. Це повинно виявлятися у виконанні свого громадянського обов'язку на виборчій дільниці й у вимогах до органів публічного управління звітувати перед своїми громадянами про наміри у використанні бюджетних коштів, реакції на події у світі, участі в громадських об'єднаннях, участі в розробленні державних програм.

Таким чином, виникає не тільки нова комунікативна парадигма в теорії державного управління, а й нова дослідницька стратегія, що передбачає теоретичні та емпіричні дослідження ефективності інформаційно-комунікативної діяльності органів публічної влади та управління.