



Альтернативні шляхи вирішення актуальних проблем Дніпропетровщини

Альтернативні шляхи вирішення актуальних проблем Дніпропетровщини



Аналітичний звіт

ДНІПРОВСЬКИЙ ЦЕНТР СОЦІАЛЬНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
49101, Дніпропетровськ, вул. Свердлова, 6, к. 321 т/ф (056) 744-98-58 e-mail: dcsi@dcsi.dp.ua , <http://www.dcsi.dp.ua>

Авторський колектив:

**Колохіна А.С.
Романов В.Є.
Головата Н.М.**

Альтернативні шляхи вирішення актуальних проблем Дніпропетровщини.
Аналітичний звіт / авт. кол.: А.С. Колохіна, В.Є. Романов, Н.М. Головата –
Д. : ДЦСД, 2014. – 68 с.

Аналітичний звіт є фінальним продуктом у проєкті «Віртуальна лабораторія інститутів громадянського суспільства Дніпропетровського регіону з розробки ефективної політики», що проводиться громадською організацією «Дніпровський центр соціальних досліджень» (ДЦСД).

Звіт окреслює основні тенденції соціально-економічного та політичного розвитку Дніпропетровської області, визначає спектр проблем, які потребують вирішення, описує пропонувані кроки для їх вирішення з урахуванням думки та інтересів зацікавлених сторін.

Запропонований звіт буде корисним для представників громадських організацій, органів державної влади та самоврядування, регіональних ЗМІ, науковців.



*Видання підготовлено за підтримки Національного фонду демократії (NED, США).
Висловлені у ньому думки є авторськими і не відображають погляди Національного фонду демократії.*

Звіт випускається українською мовою в електронному варіанті, який представлено на сайті ДЦСД за адресою <http://www.dcsi.dp.ua>. ДЦСД дозволяє поширювати тексти з посиланням на джерело. Будемо щиро вдячні за відгуки про матеріали, вміщені у виданнях ДЦСД.

ЗМІСТ

Передмова	4
Моніторинг діяльності Дніпропетровської обласної ради VI скликання в 2010-2014 рр.	7
Огляд стану впровадження реформ на Дніпропетровщині:	
Реформування державної служби	13
Боротьба з корупцією	24
Реформування охорони здоров'я	30
Реформування освіти	39
Реформування ЖКГ	45
Реформа місцевого самоврядування	49
Результати експертного опитування: «Оцінка соціально-політичної ситуації на Дніпропетровщині», червень 2014 р.	55

ПЕРЕДМОВА

Цей звіт є фінальним продуктом у проекті «Віртуальна лабораторія інститутів громадянського суспільства Дніпропетровського регіону з розробки ефективної політики», що проводився громадською організацією «Дніпровський центр соціальних досліджень» (ДЦСД).

З початку жовтня 2013 року фахівці ДЦСД працювали над реалізацією комплексного дослідження відкритих джерел інформації щодо розв'язання найбільш актуальних проблем жителів Дніпропетровщини. Комплексне дослідження мало на меті:

- Визначення політики, яка реально проводиться місцевими органами представницької, виконавчої та судової влади щодо вирішення проблем, актуальних для жителів регіону.
- Аналіз змін в різних сферах життя суспільства, здійснюваних в рамках реформаторських ініціатив, оцінка якості соціально-політичних змін, їх значення в короткостроковій і довгостроковій перспективі.
- Визначення ефективності діяльності депутатського корпусу Дніпропетровської обласної ради протягом 2010-2014 рр;
- Виявлення та акумуляція бачення громадських організацій щодо вирішення найбільш актуальних регіональних проблем.

Оскільки Дніпропетровщина досить часто стає експериментальним майданчиком для впровадження різноманітних пілотних проектів, було цікаво дізнатися як саме декларовані зміни, теоретично позначені в різних програмних документах національного рівня, імплементуються на обласному рівні на практиці.

В якості основних напрямків було обрано шість сфер, необхідність реформування яких була широко анонсована в щорічному Посланні Президента України 2010 року та Програмі економічних реформ В. Януковича на 2010-2014 рр., а саме:

- Реформування державної служби;
- Боротьба з корупцією;
- Реформування охорони здоров'я;
- Реформування освіти;
- Реформування ЖКГ;
- Реформа місцевого самоврядування.

Чому важливий такий аналіз? Незважаючи на те, що період президентства В. Януковича завершився достроково і сьогодні оцінюється більшістю громадян як переважно негативний, потрібно відзначити, що реформи, ініційовані В. Януковичем в 2010-2011 рр., затребувані в суспільстві і сьогодні. Та потреба змін, яка вже чітко окреслилася в 2010 році, і не була задоволена протягом наступних 3-х років, власне і була однією з причин повалення режиму В. Януковича.

І сьогодні новообраний Президент П. Порошенко стоїть перед тими ж викликами, що й В. Янукович в 2010 році: зменшити корупцію, провести модернізацію економічної та гуманітарної сфери у відповідності з чітко позначеним європейським вектором подальшого розвитку України. Варто зазначити, що ті окреслені завдання, ті рішення і закони, які сьогодні приймаються Верховною Радою, - не є Know-how, а відповідями на потреби, які були сформульовані не один десяток років тому.

В чому полягають причини того, що, здавалося б, досить привабливі реформаторські ініціативи породжують ще складніші проблеми і не приводять до прогнозованого поліпшення? Результати проведеного комплексного дослідження дозволяють дати відповіді на ці питання. Головними перешкодами на шляху реформування в Україні є, по-перше, відсутність політичної волі, безініціативність чиновників. По-друге, недофінансування в сукупності з відсутністю проведення попередніх досліджень щодо необхідних ресурсів (матеріальні та людські). По-третє, опір проведенню реформи на місцях, як з боку чиновників, так і громадськості, нерозуміння/вільне трактування цілей і завдань реформування, відсутність довіри до органів влади.

Хоча, сильна влада з широкими повноваженнями має можливість швидко здійснювати всеосяжну програму реформ, український досвід і досвід інших пострадянських країн показує, що їх керівники не обов'язково будуть використовувати свою владу, щоб почати реформи. Отже, на думку західних дослідників, концентрація влади є ключовою проблемою української політики, яку можна вирішити лише шляхом децентралізації.

Концентрація влади одночасно концентрує опір реформам. У той час як вона відкриває великі можливості для змін, одночасно збільшується кількість точок, де неодмінно буде застосований опір, щоб ефективно заблокувати реформи. Децентралізація з одного боку знижуючи можливості для проведення політики, спрямованої на масштабні, швидкі зміни, з іншого - дозволяє проводити незначні реформи в менш стрімкому темпі і з меншим опором.

Сьогодні децентралізація влади і передача повноважень місцевим радам підноситься як панацея вирішення більшості проблем громадян. Проте потрібно відзначити, що питання майбутнього адміністративно-територіального устрою області надзвичайно актуальне і вимагає зваженого і продуманого підходу з урахуванням вже набитих «шишок» в ході реформування охорони здоров'я, з урахуванням проблем забезпечення дошкільної та шкільної освіти, функціонування житлово-комунального господарства.

Сьогодні потрібно терміново розпочати предметне обговорення та вироблення детального плану/моделі децентралізації конкретно Дніпропетровській області. З урахуванням економічних, соціальних особливостей, за підсумками консультацій з широкими верствами громадськості.

І, звичайно ж, потрібно чітко розуміти, якою буде вартість реформування. Результати проведеного комплексного дослідження свідчать про те, що яким би добрим не був задуманий проект, якщо не буде достатнього ресурсного забезпечення та відповідного

контролю над витрачанням ресурсів, він не буде виконаний у повному обсязі, і, отже, ми не зможемо адекватно оцінити результативність проведених змін.

Працівники ДЦСД висловлюють подяку громадським діячам, науковцям, журналістам, які брали активну участь у заходах ДЦСД та надавали експертні коментарі з фахових проблем:

Олені Данчук, голові Громадської ради при Дніпропетровській міській раді;

Олексію Літвінову, голові Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики»;

Вікторії Наріжній, представниці громадського руху «Сестринська сотня»;

Василію Сухову, координатору громадської організації «Народна воля Дніпра»;

Зої Красовській, регіональному координатору громадської організації «Центр UA»;

Тетяні Карельській, президентові Центру підтримки громадських і культурних ініціатив «Тамариск»;

Миколі Кожушку, голові дитячої правозахисної спілки «Допоможемо дітям»;

Сергію Карнозі, члену Громадської організації «Козацька паланка війська Запорізького низового».

ДЦСД вдячний Національному фонду підтримки демократії, США (NED) за фінансову допомогу у реалізації даного проекту.

Моніторинг діяльності Дніпропетровської обласної ради VI скликання в 2010-2014 рр.

Забезпечення прозорості діяльності органів публічної влади є одним із ключових викликів, що постають перед українським суспільством на шляху до впровадження демократичних практик державного управління та становлення європейських норм політичної культури. Важливу роль в контексті загальної прозорості органів влади відіграє належне оприлюднення інформації про діяльність обласних рад.

Відтак фахівці ДЦСД під час реалізації проекту «Віртуальна лабораторія інститутів громадянського суспільства Дніпропетровського регіону з розробки ефективної політики» здійснили моніторинг діяльності Дніпропетровської обласної ради VI скликання з метою визначення її ефективності. В якості джерел аналізу виступила інформація з відкритих джерел, зокрема оприлюднена на офіційному сайті Дніпропетровської обласної ради: www.oblrada.dp.ua.

Впродовж 2010-2014 рр. Дніпропетровська обласна рада провела 26 сесійних засідань, під час яких прийняла 554 рішення. Потрібно зазначити, що найбільш продуктивно облрада працювала у 2011-2012 роках, оскільки саме на цей період припадає найбільша кількість проведених Радою засідань та прийнятих рішень.

Рік	Кількість сесійних засідань Ради	Кількість прийнятих Радою рішень
2010	4	53
2011	6	179
2012	7	160
2013	6	124
2014	3	38
ЗАГАЛОМ	26	554

Якісний аналіз рішень Дніпропетровської обласної ради дозволив їх класифікувати на декілька підгруп: організація діяльності облради; кадрові питання; регіональні цільові програми; тарифна політика; діяльність комунальних закладів і підприємств; вирішення майнових питань; надання дозволів на користування кадрами та родовищами; фінансові та бюджетні питання; інші питання.

Документація кожної з підгруп є цікавою та важливою для аналізу та контролю. В межах даного дослідження вдалося розглянути більш докладно документацію, яка стосується бюджетних питань, діяльності комунальних закладів і підприємств та регіональних цільових програм.

Регіональні цільові програми:	198
Затвердження змін до обласних програм	132
Затвердження обласних цільових програм, комплексної стратегії	40
Зняття з контролю обласних цільових програм	18
Затвердження звітів про стан виконання обласних цільових програм	8
Вирішення майнових питань:	61
Про оренду нерухомого майна, що є спільною власністю територіальних громад сіл, селищ, міст Дніпропетровської області	17
Про деякі питання управління майном, що належить до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Дніпропетровської області	12
Про списання майна, що належить до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Дніпропетровської області й перебуває на балансі обласних комунальних підприємств, закладів та установ	9
Про приймання-передачу майна спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Дніпропетровської області	9
Про продаж нерухомого майна, що належить до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Дніпропетровської області	8
Про короткострокову оренду нерухомого майна, що є спільною власністю територіальних громад сіл, селищ, міст Дніпропетровської області	4
Про доповнення переліку об'єктів комунального майна, що належать до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Дніпропетровської області	2
Організаційні питання:	60
Організаційно-технічні питання забезпечення діяльності обласної ради (регламент, плани роботи, зміни структури виконавчого апарату)	32
Про дострокове припинення повноважень депутата обласної ради	10
Про затвердження розпоряджень голови обласної ради, прийнятих у міжсесійний період	9
Політичні звернення/рішення Дніпропетровської обласної Ради	5
Про реалізацію проектів у співпраці з Дніпропетровською обласною радою	3
Про внесення змін до рішення обласної ради від 31 січня 2014 року № 523-25/VI «Про Порядок використання субвенції з обласного бюджету бюджетам міст та районів на виконання доручень виборців депутатами обласної ради у 2014 році»	1
Кадрові питання:	55
Про порушення клопотання щодо присудження Премії Верховної Ради України	25
Про трудові відносини з керівниками обласних комунальних підприємств, закладів та установ, що належать до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Дніпропетровської області	20
Про порушення клопотання щодо нагородження відзнаками Верховної Ради України	7
Про внесення подання щодо нагородження Почесною грамотою Кабінету Міністрів України	2
«Про Методику визначення строку дії трудових договорів з керівниками обласних комунальних закладів»	1

Надання дозволів на користування надрами та родовищами; вирішення питань землеустрою та землевідведення:	53
Про погодження надання спеціальних дозволів на користування надрами	21
Про погодження проекту землеустрою щодо зміни меж; про встановлення меж; про зміни в адміністративно-територіальному устрої області	12
Про надання гірничого відводу на розробку родовищ, зміни до положення про надання гірничого відводу	7
Про створення об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення	9
Про надання в користування мисливських угідь	3
Про встановлення зони охорони парку-пам'ятки садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення	1
Фінанси / бюджет:	44
Затвердження змін до річних обласних бюджетів	13
Про внесення змін до рішення обласної ради «Про затвердження Порядку використання субвенції з обласного бюджету місцевим бюджетам на виконання обласної міжгалузевих комплексних програм «Здоров'я нації на 2002 – 2011 роки» та «Здоров'я нації на 2012 – 2025 роки» та соціальний захист населення	11
Затвердження обласного бюджету та звіти про виконання	9
Про затвердження угод про передачу коштів (субвенції)	4
Про затвердження Порядку використання субвенції з обласного бюджету місцевим бюджетам на соціально-економічний розвиток регіону та зміни до Порядку	4
Про Порядок надання та використання субвенції з обласного бюджету місцевим бюджетам на проведення капітального ремонту приміщень сільських, селищних та районних рад у 2011,2012,2014 році	3
Про визначення виконавцем житлово-комунальних послуг обласного комунального підприємства «Дніпротеплоенерго»; Про визначення виконавцем житлово-комунальних послуг дочірнього підприємства обласного комунального підприємства «Дніпротеплоенерго» «Тепловиробничий центр»	2
Діяльність комунальних закладів та підприємств:	33
Створення, реорганізація, ліквідація комунальних закладів	13
Питання діяльності окремих обласних комунальних підприємств та закладів, що належать до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Дніпропетровської області	11
Про затвердження статутних документів окремих обласних комунальних підприємств, закладів та установ, що належать до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Дніпропетровської області	9
Інше:	38
Інші питання	18
Про внесення змін до рішень обласної ради	14
Про схвалення проекту угоди щодо регіонального розвитку Дніпропетровської області між Кабінетом Міністрів України та Дніпропетровською обласною радою	1
Про заходи щодо відвідування театральних концертних закладів обласного підпорядкування	5

Найбільш чисельною виявилася підгрупа рішень Ради, що стосуються програмних питань (затвердження обласних цільових програм, внесення змін в діючі програми; зняття з контролю тих програм, строк дії яких добіг до кінця; затвердження звітів про стан виконання програм тощо).

Починаючи з 2010 р. депутати облради прийняли рішення про затвердження 40 програм, зняли з контролю – 18 програм; затвердили 132 рішення про внесення змін до програм і лише 8 раз затвердили звіти про стан виконання обласних цільових програм.

Станом на 01.01.2014 р. у Дніпропетровській області діє 68 регіональних цільових програм. На реалізацію заходів цих програм щорічно виділяються кошти з обласного бюджету, проте за результатами моніторингу здійснення контролю витрат бюджетних коштів фактично не можливе. Причина в тому, що, рішення Ради про бюджет, які приймаються на початку року, містять детальну інформацію щодо видаткової частини бюджету, в тому числі щодо витрат на заходи обласних цільових програм. Проте, звіти щодо виконання річного бюджету затверджуються в узагальненому вигляді із зазначенням лише витрат по галузях (без деталізації). Отже інформація про стан фінансування регіональних цільових програм не є доступною для громадськості. А те поодинокі змістовне звітування про стан виконання обласних цільових програм по-перше, не є систематичним, а по-друге, звіти про стан виконання складаються чиновниками департаментів облдержадміністрації (які визначені головними розпорядниками коштів) у довільній формі без дотримання певної структури.

Для того, щоб дізнатися про результативність тієї чи іншої програми, депутати обласної ради і їх виборці мають дочекатися закінчення строку реалізації програми. Адже за чотири роки депутати жодного разу (за одним невеликим виключенням) не заслухали звіти про стан реалізації тих програм, які затверджували особисто. Проте затвердили звіти про виконання програм, які приймали їх попередники:

- Про заключний звіт про виконання програми виходу з екологічної кризи м. Кривого Рогу (Рішення № 115-6/VI від 29 квітня / 2011)
- Про виконання регіональної програми розвитку соціальної сфери села на період до 2005 року (Рішення № 114-6/VI від 29 квітня / 2011)
- Про виконання Програми створення страхового фонду документації Дніпропетровської області на 2006 – 2010 роки (Рішення № 67-5/VI від 25 березня / 2011)
- Про виконання Програми розвитку виставково-ярмаркової діяльності Дніпропетровської області на 2006 – 2010 роки (Рішення № 68-5/VI від 25 березня / 2011)
- Про виконання Програми пошуку і впорядкування в Дніпропетровській області пам'ятних місць та поховань жертв війни і політичних репресій на 2008 – 2010 роки (Рішення № 71-5/VI від 25 березня / 2011)
- Звіт про виконання регіональної комплексної програми профілактики злочинності на 2006 – 2010 роки (Рішення № 70-5/VI від 25 березня / 2011)
- Звіт про виконання Програми правової освіти населення в Дніпропетровській області на 2002 – 2010 роки (Рішення № 69-5/VI 25 березня / 2011)

Про результативність діяльності комунальних закладів та підприємств, які належать до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Дніпропетровської

області, також було важко дізнатися. Аналіз рішень, прийнятих депутатами Дніпропетровської обласної ради VI скликання, свідчить про те, що на Дніпропетровщині протягом 2010-2014 рр. було припинено шляхом ліквідації три комунальних заклади:

- «Марінопільський психоневрологічний інтернат» Дніпропетровської обласної ради»
- «Обласний притулок для неповнолітніх служби у справах неповнолітніх»
- «Вищетарасівська школа-інтернат для дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків» Дніпропетровської обласної ради»

Припинено шляхом ліквідації чотири комунальних підприємства:

- «Центр спортивних ініціатив» Дніпропетровської обласної ради»
- «Дніпропетровська ремонтно-реставраційна майстерня»
- Дніпропетровське обласне комунальне підприємство інформаційно-аналітичне агентство «Регіон»
- «Ранок» Дніпропетровської обласної ради

Створено вісім нових комунальних закладів:

- «Молодіжний центр Дніпропетровщини» ДОР»;
- «Дніпропетровське регіональне інвестиційне агентство» ДОР»;
- «Дніпропетровський регіональний центр з фізичної культури і спорту інвалідів «Інваспорт» ДОР»;
- «Вищетарасівський психоневрологічний інтернат» ДОР».
- позашкільний навчальний заклад «Мала академія наук учнівської молоді» ДОР»
- «Дніпропетровська станція швидкої медичної допомоги» ДОР»
- «Новомосковська станція швидкої медичної допомоги» ДОР»
- «Центр соціальної реабілітації дітей-інвалідів» ДОР»

Створено три нових комунальних підприємства:

- «Регіональний стабілізаційний фонд» Дніпропетровської обласної ради»
- «Будинок юстиції» Дніпропетровської обласної ради»
- «Центр підтримки малого та середнього бізнесу» Дніпропетровської обласної ради»

Окрім того рішеннями Дніпропетровської обласної ради VI скликання було реорганізовано п'ятнадцять лікувальних комунальних закладів шляхом приєднання до інших лікувальних комунальних закладів. Також було реорганізовано комунальне підприємство «Вільногірська центральна міська лікарня» Дніпропетровської обласної ради» шляхом перетворення в комунальний заклад «Вільногірська центральна міська лікарня» Дніпропетровської обласної ради». Комунальний заклад «Молодіжний центр Дніпропетровщини» ДОР» було реорганізовано шляхом перетворення в комунальне підприємство «Молодіжний центр Дніпропетровщини» ДОР».

Станом на 01.06.2014 року в регіоні здійснювали свою діяльність 72 обласних комунальних підприємства, що належать до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Дніпропетровської області. Потрібно зазначити, що на жодному із сесійних засідань Дніпропетровської обласної ради VI скликання не було заслухано звіту про діяльність жодного із зазначених підприємств.

Експертну оцінку ефективності діяльності депутатського корпусу Дніпропетровської обласної ради скликання надали науковці, представники регіональних громадських організацій та журналісти під час проведення працівниками ДЦСД дослідження суспільно-політичної ситуації в регіоні в червні 2014 року.

Діяльність депутатського корпусу Дніпропетровської обласної ради VI скликання в 2010-2014 рр. експерти оцінили у своїй переважній більшості як неефективну, тому що обласна рада втратила свою самостійність і перетворилася на інструмент ухвалення всіх без винятку рішень, які диктували керівники Дніпропетровської обласної державної адміністрації, зокрема Олександр Вілкул. Респонденти зазначили, що у діяльності обласної ради було дуже багато порожнього піару.

Учасники експертного опитування вказали на те, що діяльність обласної ради VI скликання не в повній мірі відповідала запитам виборців, не враховувала реальний соціально-економічний стан регіону. Спостерігалися явні перекоси у фінансуванні окремих програм та статей бюджету. Таким чином склад Дніпропетровської обласної ради VI скликання, вважають експерти, має бути переобраний у найближчий час.

Реформування державної служби

Після проголошення незалежності України у 1991 р. кадрова політика та практика зазнали певних змін. Насамперед, припинила свою діяльність КПРС як основний центр з підготовки та розстановки кадрів. Відповідно, були розпущена ВПШ при ЦК КПРС, Академія суспільних наук, партійні школи при ЦК компартій союзних республік, обласні партійні школи, університети марксизму-ленінізму, та їх аналоги в системі ВЛКСМ. Були звільнені партійні працівники. В Дніпропетровському обкомі КПУ у 1991 р. працювало 67 партійних функціонерів, в міськкомах та райкомах партії 25-35 осіб, приблизно такий склад відповідальних працівників був у комсомольських установах. Таким чином, в Дніпропетровській області було вивільнено близька 4-5 тис. осіб колишніх партійно-комсомольських працівників.

За різними даними, більшість з них працевлаштувалася в органах виконавчої влади, різних бюджетних установах області. У той же час, оновлення кадрового складу органів влади за рахунок приходу молодих, патріотично налаштованих людей майже не відбувалося. Старий апарат саботував зміну кадрової політики та оновлення апарату управління, натомість активно лобіював ухвалення законів та інших нормативних актів, спрямованих на збереження старих пільг та привілеїв, відтворення колишньої кадрової політики під новими назвами.

Така ситуація спостерігається 2 роки – з грудня 1991 р. до грудня 1993 р. Фактично, зберігалася стара система добору та розстановки кадрів. Здебільшого вона мала всі ознаки протекціонізму, тому апарат органів влади постійно зростає за рахунок працевлаштування старих партійних кадрів. Так, виконком Дніпропетровської обласної ради налічував більше працівників, ніж їх було у облвиконкомі та обкомі партії разом узятих.

16 грудня 1993 року Верховною Радою прийнято Закон України «Про державну службу», який набув чинності 1 січня 1994 року. Закон започаткував побудову нового державно-правового інституту, визначив загальні засади діяльності та статусу державних службовців. Зокрема, при переході на державну службу колишнім партійним, комсомольським, профспілковим та радянським працівникам зберігався як загальний трудовий, так й спеціальний стаж служби державного службовця.

Для функціонального управління державною службою 2 квітня 1994 року постановою Кабінету Міністрів України «Про управління державною службою» створено Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України (з 1999 р. - Головне управління державної служби України, з 2011 р. - Національне агентство України з питань державної служби). Національне агентство України з питань державної служби є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом і забезпечує формування та реалізацію єдиної державної політики у сфері державної служби, здійснює функціональне управління державною службою.

У 1993 р. було засновано Інститут державного управління та самоврядування при Кабінеті Міністрів України, який восени почав свою роботу. У 1994 р. з ініціатииви П.Лазаренка було відкрито перший філіал Інституту – в Дніпропетровську. Перші набори

до інституту здійснювалися згідно рекомендацій та досвіду підготовки магістрів державного управління у провідних зарубіжних університетах та їх консультантів в Україні. До 1995 р. Інститут мав всі шанси стати провідним навчальним закладом нового типу з підготовки державних управлінців. Однак, з обранням у 1994 р. Президентом України Л.Кучми відбувається повернення до радянських стилів та процедур управління. Інститут державного управління та самоврядування при Кабінеті Міністрів України реорганізовано у Академію державного управління при Президентові України (згодом, Академія стає Національною), збільшено термін навчання (з 1 року до 1,5 на стаціонарному відділенні та до 2,5 років на заочному), встановлені нові правила набору, які суттєво обмежують можливість вступу до Академії осіб, які не мають стажу державної служби або ж не зараховані до кадрового резерву. Де-факто, була відтворена система Вищої партійної школи.

З обранням у 1994 р. Президентом України Л.Кучми ефект «дніпропетровської кадрової школи» відновився. Відтік досвідчених управлінських кадрів до Києва набуває повального характеру. У той же час система добору кадрів не була стійкою, її постійно змінювали внаслідок впровадження нових схем у системі державного управління. Плинність кадрів становила не менш 20%. У 90-х рр. було чотири зміни моделі державного управління та місцевого самоврядування.

В результаті на керівні посади у центрі промислового виробництва, високих технологій, машинобудування починають потрапляти люди з непрофільною освітою та невідповідним досвідом роботи. Насамперед, це П.Лазаренко, головною метою якого стає тотальне захоплення об'єктів державної власності, неприхований рекет, власне збагачення. Одним із головних інструментів досягнення своєї мети П.Лазаренко вважав здійснення кадрової політики у вигляді повної заміни керівних кадрів на особисто відданих йому людей, створення системи перерозподілу майна та бюджетних коштів поміж довіреними особами, формування всеосяжної системи збору хабарів. За короткий час йому вдалося сконцентрувати в своїх руках величезний обсяг фінансових коштів, майна та різних активів. Свою діяльність він намагався розповсюдити на територію Донецької та Запорізької областей, чим викликав різкий конфлікт з місцевими елітами. Фактично, П.Лазаренко намагався створити свою квазідержаву. З метою здійснення впливу на процеси вироблення та ухвалення загальнодержавних рішень, П.Лазаренко першим в Україні використав тотальний підкуп ЗМІ, виборців, фальсифікацію результатів виборів до Верховної Ради України у 1998 р., що дало йому можливість створити в ВР власну фракцію («Громада»). Цей приклад зухвалого втручання у виборчий процес мав для України руйнівні наслідки.

В області починається період інтенсивного партійного «будівництва», метою якого є створення потенціального кадрового резерву для призначення на виборні посади в органах місцевого самоврядування та посади в органах державного управління своїх однопартійців. Динаміка перетоку кадрів в політичних домінуючих регіональних проектах виглядає наступним чином: «Громада» - «Народно-демократична партія» - «СДПУ (о)» - Партія регіонів, через які відбувалися кадрові призначення у другій половині 90-х - поч. 2000-х рр.

З 2004 р. ситуація змінюється й до цього списку додаються БЮТ та «Наша Україна». У 2005 р. 75% керівників РДА, начальників обласних та районних управлінь

належали до цих політичних сил. Однак, склад депутатського корпусу був не на користь правлячої коаліції.

За результатами виборів у березні 2006 р. до місцевих рад до складу 11 міських рад Дніпропетровської області потрапили 18 політичних партій, найчисельнішими з яких є представники Партії регіонів — 45% від загальної кількості депутатів, 18% — Блоку Юлії Тимошенко, 8% — Комуністичної партії України, 7% — Блоку Лазаренка, 5% — Народного Союзу Наша Україна, по 4% партії «Віче» та Блоку Наталії Вітренко «Народна опозиція», 3% — Народного Блоку Литвина, 2% — блоку «Не Так», по 1% — блоку «За Першотравенськ», Соціалістичної партії України, партії «Відродження», Партії зелених України. Менше 1% отримали представники Християнсько-ліберальної партії України, партії «Трудова Україна», партії «Реформи і Порядок», Партії пенсіонерів України та Партії екологічного порятунку «ЕКО +25%»

В той же час розподіл посад голів, заступників рад, керівників депутатських комісій не був пропорційним. Так, представники Партії регіонів, маючи 45% від загальної кількості депутатів, обіймали 57% керівних посад у постійних депутатських комісіях. Представники Блоку Юлії Тимошенко — 16% (загальна кількість депутатів — 19%), Комуністичної партії України — 7% (загальна кількість депутатів — 8%), Блоку Лазаренка — 5% (загальна кількість депутатів — 7%), Народний Союз Наша Україна — 5% (загальна кількість депутатів — 5%), Блоку Наталії Вітренко «Народна опозиція» — 3% (загальна кількість депутатів — 4%), Партії «Віче» — 2% (загальна кількість депутатів — 4%), решта 11 партій мали 7% своїх представників у 11 міських радах і обіймають 5% керівних посад.

Фактично, Дніпропетровська область виявилася електоральним плацдармом для ПР, КПУ, Блоку Литвина, які на той час знаходилися в опозиції до правлячої коаліції БЮТ-НУНС. Це змушувало Президента України В.Ющенка призначати на посади в регіоні компромісні фігури (Н.Дєсєва, В.Бондар), які не були здатні до серйозних дій, аби не викликати конфліктів поміж різних політико-фінансових та промислових груп. Таким чином, у Дніпропетровщині були заблоковані її потенційні можливості у розвитку економічних та соціальних реформ, пошуку нових інноваційних шляхів розв'язання актуальних проблем місцевих громад.

Ще одним наслідком війни політичних кланів став кадровий голод. Вже на початку 2000-х років виникали серйозні проблеми з призначенням голів РДА, начальників управлінь ОДА, їх заступників та начальників провідних відділів, з яких складається професійна основа роботи адміністрації. Проте, часті переходи чиновників з однієї політичної сили до іншої, створили ситуацію політичної нелояльності (або ненадійності) значної частини управлінського корпусу.

Перемога у 2010 р. на президентських виборах В.Януковича мала своїми наслідками фактично 100-відсоткову зміну всіх керівних кадрів, або ж їх включення до лав Партії регіонів. За короткий час чисельність ПР в області була доведена до 120 тис. осіб. При тому, що в області налічується близька 12,8 тис. службовців різних рівнів та 8,9 тис. депутатів всіх рівнів, з яких частково відбувається процес залучення до роботи в органах державного управління та місцевого самоврядування. З 2010 до 2014 року всі призначення депутатів на посади в органах влади мали виключно одну партійну приналежність – ПР.

Найбільш поширеними способами захоплення влади були наступні:

- Тиск та залякування. Відкриття або погроза відкриття кримінальних впроваджень за результатами службових перевірок.
- Компенсаційний підхід. Пропозиція іншої посади або фінансові преференції.
- Взяття у заручники. Впровадження нових правил призначення на посади, проходження атестацій, укладання угод (на 1 рік) з керівниками закладів комунальної форми власності, органів охорони здоров'я, освіти тощо.
- Включення до системи збору та передачі хабарів, інших незаконних зборів до тіньової партійної каси, з постійним ризиком бути притягнутим до відповідальності у випадку нелояльної поведінки.

Фактично, всі ці методи базувалися на використанні корупційних схем або ж інформації про причетність державних службовців до них, які склалися в системі органів державної влади на той час.

В систему державного управління склалися дві паралельні структури та механізми добору та розстановки кадрів. Перша – підміна державної системи партійно-політичною, як це було за радянських часів.

Абсолютна більшість керівників органів державного управління та місцевого самоврядування, їх заступників, керівників бюджетних установ мусили бути членами ПР. Нелояльних звільняли під різними приводами.

Другим джерелом заповнення кадрового дефіциту органів влади та управління, та усунення старих кадрів, стає залучення партійної молоді. Фактично, молодіжні осередки великих партій, насамперед, ПР, а також БЮТ, будувалися на засадах кар'єрної мотивації. Відповідна активність, відданість, певний досвід участі в політичних акціях та компаніях виставлялися як умови для зарахування до кадрового резерву на певні посади. Таким чином, головний акцент робився не на професійні якості та здібності, а на політичну лояльність. Одним з найбільш небезпечних компонентів кадрової політики ПР стає попит на молодь, яка залучалася до проведення агресивних, силових акцій проти політичних опонентів. Фактично, в такий спосіб відбувається процес свідомої маргіналізації та криміналізації політичної структури.

Разом з тим в системі підготовки та розстановки кадрів формально існувала процедура вступу на державну службу через проходження конкурсу та зарахування до кадрового резерву. Загальний порядок формування кадрового резерву для державної служби визначено Положенням про формування кадрового резерву для державної служби, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України у лютому 2001 р.

Згідно з ним, Національним агентством України з питань державної служби опрацьовуються та узагальнюються пропозиції щодо кандидатур для зарахування до кадрового резерву на посади державних службовців першої – третьої категорій, призначення на які здійснюється Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України або Кабінетом Міністрів України чи погоджується з Кабінетом Міністрів України, а також проводиться його якісний та кількісний аналіз. Така система існувала до 2007 р.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 21.02.2007 р. №272, зарахування до кадрового резерву на посади державних службовців першої – третьої категорій, призначення на які здійснюється Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України або Кабінетом Міністрів України чи погоджується з Кабінетом Міністрів України, здійснюється за конкурсом. Цією ж постановою визначався Порядок проведення конкурсу.

Проте в 2011 році у питання щодо формування кадрового резерву на посади державних службовців першої – третьої категорії, призначення на які здійснюється Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України або Кабінетом Міністрів України чи погоджується з Кабінетом Міністрів України, Кабінету Міністрів України знову були внесені зміни. Зокрема міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, доручити у місячний строк після затвердження структури та штатного розпису сформувати кадровий резерв на посади державних службовців першої – третьої категорії, призначення на які здійснюється Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України або Кабінетом Міністрів України чи погоджується з Кабінетом Міністрів України, та подати Національному агентству України з питань державної служби матеріали для їх узагальнення і подання в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України. Система зарахування до кадрового резерву стає ще більш складною, заплутаною та непрозорою. Головну роль було відведено Національному агентству України з питань державної служби та його регіональним відділенням. Фактично, в країні було створено надпотужний корупційний механізм.

Відповідно до Положення про Національне агентство України з питань державної служби, затвердженого Указом Президента України від 18.07.2011 р. №769/2011, Нацдержслужба України забезпечує методичне керівництво роботою з питань формування кадрового резерву для державної служби та роботою, що проводиться з особами, які перебувають у кадровому резерві, аналізує пропозиції державних органів щодо формування кадрового резерву на посади державних службовців, призначення на які здійснюється Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України або Кабінетом Міністрів України чи погоджується з Кабінетом Міністрів України, подає на розгляд Кабінету Міністрів України узагальнені матеріали, аналізує якісний склад кадрового резерву та здійснює моніторинг його використання.

На практиці проходження процедури зарахування до кадрового резерву, або ж участі у конкурсі на заміщення вакантної посади в органах державного управління та місцевого самоврядування, перетворювалося на механізм легітимізації кадрових рішень із заздалегідь визначеними результатами. Це здійснювалося шляхом формалізації вимог до поданих документів та результатами співбесід членів кадрової комісії з претендентами на посаду.

Насамперед, це вимога до стажу роботи на відповідних посадах в органах державної влади. Як правило, абсолютна більшість претендентів, які уперше намагалися поступити на державну службу, відсіювалися за цим критерієм.

Згідно Положення про кадрові комісії, вони не зобов'язані пояснювати претендентам причини, з яких вони одержали відмову, розкривати дані про конкурентів та їх переваги під час проходження конкурсу. Рішення кадрової комісії неможливо оскаржити у судовому порядку тощо. Непрозорість та непублічність роботи кадрових

комісій є живлячим середовищем для розвитку корупційних зв'язків, хабарництва, службових підробок тощо.

Ще одним прийомом контролю кадрів є зміни правил та процедур призначення на посади керівників організацій та установ, які відносяться до комунальної форми власності. Зокрема, рішенням Дніпропетровської обласної ради у 2010 р. було запроваджено підписання однорічного контракту з директорами начальних закладів, закладів спорту, культури, головними лікарями медичних установ тощо. Незважаючи на чисельні протести, спробу демократичного крила депутатського корпусу скасувати цю постанову облради, до червня 2014 року це зробити не вдалося. У той же час залежність керівників цих установ активно використовувалася для здійснення адміністративного впливу на голосування громадян під час проведення місцевих у 2010 р. та парламентських у 2012 р. виборів.

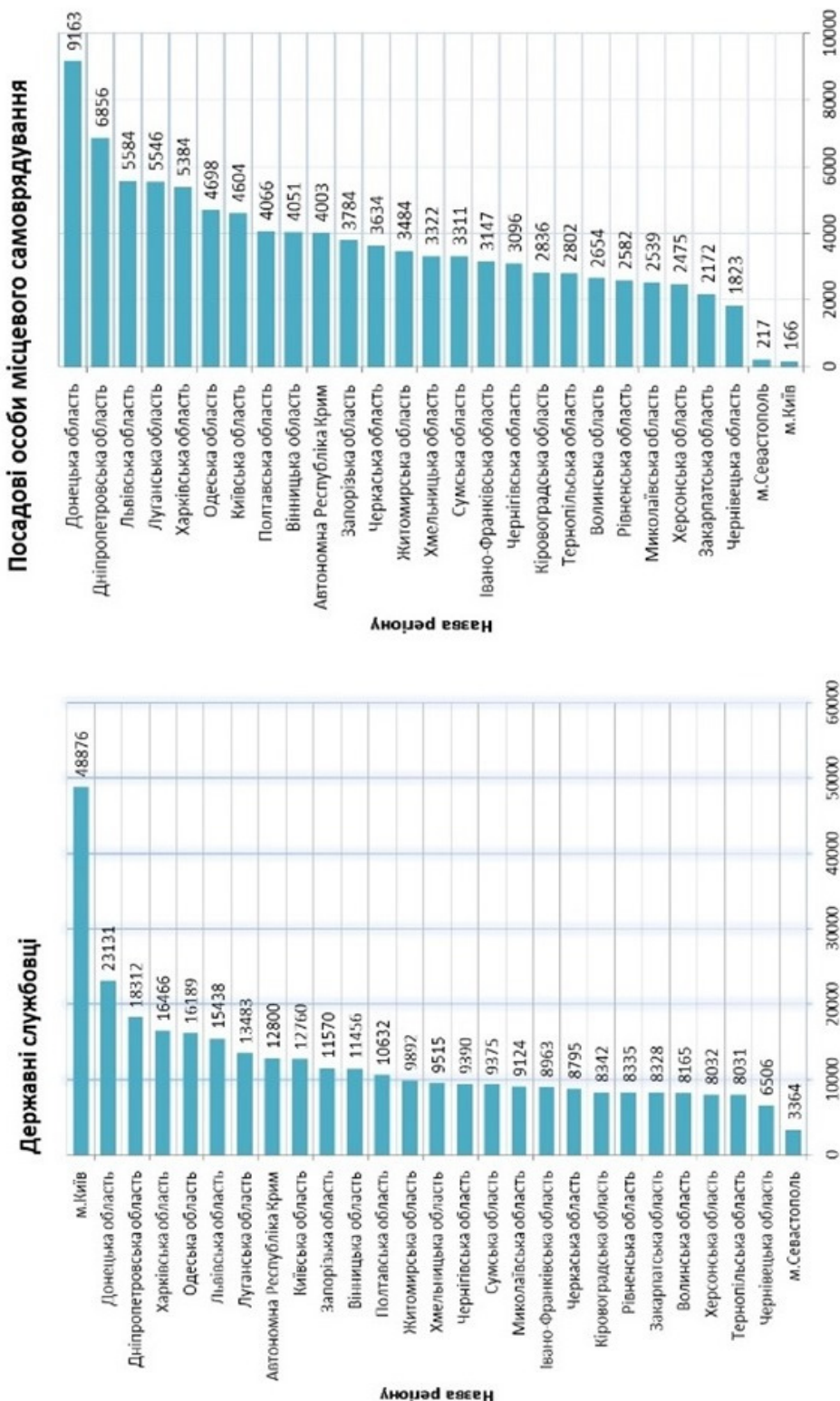
До числа об'єктивних причин, з якими стикається кадрова служба під час добору претендентів на вакантні посади, відноситься їх забезпеченість житлом за місцем роботи. У 2009-2010 рр. в Дніпропетровській області було запроваджено програму «Доступне житло Дніпропетровщини», метою якої було, у тому числі, через надання кредитів за низькими відсотками надати можливість отримати житло молодим службовцям органів державної влади та управління. За різними даними, програмою скористалося близька 200 осіб. Однак, після президентських виборів 2010 року дані про результати реалізації програми невідомі.

Найбільш складною залишається проблема заробітної плати державних службовців, що напряму впливає як на якість добору кадрів, так і на віковий та тендерний розподіл. Так, в Дніпропетровській області понад 40% працівників органів влади – особи предпенсійного та пенсійного віку, яким погоджено продовження роботи на посадах. Понад 70% працівників – жінки, у той час, як на керівних посадах жінки обіймають лише 15% місць. Невелика заробітна плата, з одного боку, та водночас, - гарантії відносно високого пенсійного забезпечення. – з другого, створили проблему старіння кадрів та викривлення тендерного паритету.

На розв'язання цієї проблеми був спрямований новий закон «Про державну службу» від 17.11.2011 р., яким було передбачено підвищення мінімального рівня заробітної плати держслужбовця у розмірі двох мінімальних зарплат. Разом з тим, згідно нового закону було збільшено пенсійний вік для державних службовців, зменшено максимальний рівень пенсії.

Таким чином, загальна ситуація з добором та розстановкою кадрів залишається у ступені невизначеності. Існуючі механізми та процедури кадрових призначень значною мірою себе дискредитували, однак повноцінної заміни їм зарає немає. Відповідні зміни необхідно впровадити у контексті здійснення адміністративної реформи, децентралізації влади, надання більших прав та фінансових можливостей територіальним громадам тощо. Зміна парадигми державного управління, - коли держава існує для того, щоби надавати послуги громадянам, - поставить на порядок денний відповідні зміни до механізмів та процедур кадрових призначень як функціональної частини забезпечення даного принципу.

Відомості щодо кількості державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування у розрізі регіонів (станом на 01.01.2014р.)



Відомості щодо кількості посадових осіб місцевого самоврядування (станом на 01.01.2014р.)

Назва області (регіону)	Облікова кількість працівників, осіб								
	в апаратах обласних рад	в апаратах районних рад	в апаратах міських і районних у містах рад та їх виконкомів					в апаратах сільських і селищних рад та їх виконкомів	Всього
			всього	у тому числі					
				міст обласного значення	міст районного значення	районні у містах			
Україна, всього по районах	1556	4943	47006	36443	3806	6757	44494	97999	
Автономна Республіка Крим	0	138	2437	1709	394	334	1428	4003	
Вінницька	41	242	1164	1036	128	0	2604	4051	
Волинська	42	148	826	767	59	0	1638	2654	
Дніпропетровська	65	243	4894	2600	85	2209	1654	6856	
Донецька	67	161	7178	5239	336	1603	1757	9163	
Житомирська	42	201	1014	878	93	43	2227	3484	
Закарпатська	34	175	643	567	76	0	1320	2172	
Запорізька	47	189	2277	2133	144	0	1271	3784	
Івано-Франківська	45	186	1059	912	147	0	1857	3147	
Київська	51	237	1797	1567	230	0	2519	4604	
Кіровоградська	38	168	982	649	95	238	1648	2836	
Луганська	62	189	3769	2774	358	637	1526	5546	
Львівська	72	264	2529	2208	321	0	2719	5584	
Миколаївська	38	170	1344	952	45	347	987	2539	
Одеська	101	261	2359	2217	142	0	1977	4698	
Полтавська	42	247	1730	1024	128	578	2047	4066	
Рівненська	53	154	801	699	102	0	1574	2582	
Сумська	47	172	1348	1243	105	0	1744	3311	
Тернопільська	37	214	568	389	179	0	1983	2802	
Харківська	61	231	3228	3102	126	0	1864	5384	
Херсонська	27	154	945	628	92	225	1349	2475	
Хмельницька	40	176	1204	1123	81	0	1902	3322	
Черкаська	135	262	1199	1093	106	0	2038	3634	
Чернівецька	37	138	653	319	86	248	995	1823	
Чернігівська	55	176	1041	615	131	295	1824	3096	
м.Київ	166	0	0	0	0	0	0	166	
м.Севастополь	111	47	17	0	17	0	42	217	

Відомості щодо кількості державних службовців в обласних та районних державних адміністраціях (станом на 01.01.2014р.)

Назва області (регіону)	Обласні державні адміністрації			Районні державні адміністрації		
	загальна кількість	апарат	у тому числі управління та відділи	загальна кількість	апарат	у тому числі управління та відділи
Україна, всього	18959	2702	16257	52506	13052	39454
Автономна Республіка Крим	970	0	970	1699	419	1280
Вінницька	560	93	467	2726	580	2146
Волинська	458	79	406	1689	403	1286
Дніпропетровська	892	106	786	1985	481	1504
Донецька	987	128	859	1844	361	1483
Житомирська	574	83	491	2182	501	1681
Закарпатська	421	89	332	1749	351	1398
Запорізька	616	90	526	1916	460	1456
Івано-Франківська	573	73	500	2008	427	1581
Київська	708	111	597	2615	639	1976
Кіровоградська	598	90	508	1904	476	1428
Луганська	739	123	616	1634	345	1289
Львівська	735	105	630	2297	534	1763
Миколаївська	642	94	548	1803	518	1285
Одеська	753	98	655	2343	591	1752
Полтавська	736	94	642	2025	493	1532
Рівненська	703	102	601	1691	407	1284
Сумська	574	75	499	1756	415	1341
Тернопільська	545	92	453	1968	427	1541
Харківська	1019	106	913	2645	692	1953
Херсонська	687	103	584	1444	418	1026
Хмельницька	456	77	379	2091	514	1577
Черкаська	593	93	500	1862	627	1235
Чернівецька	546	91	455	1073	258	815
Чернігівська	688	94	594	1896	464	1432
м. Київ	1747	329	1418	3191	1112	2079
м. Севастополь	412	84	328	470	139	331

Відомості щодо співвідношення чисельності жителів до чисельності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в розрізі регіонів (станом на 01.01.2014р.)

Назва області (регіону)	Чисельність наявного населення	Чисельність посадових осіб місцевого самоврядування	Кількість жителів на одну посадову особу місцевого самоврядування	Чисельність державних службовців	Кількість жителів на одного державного службовця
Україна, всього	45410071	97999	463	335270	135
Автономна Республіка Крим	1966801	4003	491	12800	154
Вінницька	1617424	4051	399	11456	141
Волинська	1041375	2654	392	8165	128
Дніпропетровська	3290786	6856	480	18312	180
Донецька	4340862	9163	474	23131	188
Житомирська	1261798	3484	362	9892	128
Закарпатська	1256958	2172	579	8328	151
Запорізька	1775154	3784	469	11570	153
Івано-Франківська	1381935	3147	439	8963	154
Київська	1725470	4604	375	12760	135
Кіровоградська	986830	2836	348	8342	118
Луганська	2237897	5546	404	13483	166
Львівська	2537806	5584	454	15438	164
Миколаївська	1167821	2539	460	9124	128
Одеська	2395935	4698	510	16189	148
Полтавська	1457223	4066	358	10632	137
Рівненська	1159114	2582	449	8335	139
Сумська	1131903	3311	342	9375	121
Тернопільська	1072793	2802	383	8031	134
Харківська	2736807	5384	508	16466	166
Херсонська	1072013	2475	433	8032	133
Хмельницька	1306396	3322	393	9515	137
Черкаська	1259240	3634	347	8795	143
Чернівецька	908540	1823	498	6506	140
Чернігівська	1065826	3096	344	9390	114
м. Київ	2869361	166	17285	48876	59
м. Севастополь	386003	217	1779	3364	115

**Відомості щодо кількості державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування
у Дніпропетровській області (за статтю)**

Роки	Кількість державних службовців			Кількість посадових осіб місцевого самоврядування		
	Загальна кількість	Жінки	Чоловіки	Загальна кількість	Жінки	Чоловіки
2008	14496	11907	2589	7251	6022	1229
2009	14841	12243	2598	7315	6049	1266
2010	14474	11917	2557	7273	6066	1207
2011	13899	11393	2506	7198	6035	1163
2012	14604	11839	2765	7119	6008	1111

**Відомості щодо кількості керівників державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування
у Дніпропетровській області (за статтю)**

Роки	Жінки		Чоловіки	
	Загальна кількість	Керівники	Загальна кількість	Керівники
2008	17929	4581	3818	1723
2009	18292	4646	3864	1717
2010	17983	4573	3764	1665
2011	17428	4515	3669	1582
2012	17847	4640	3876	1561

Боротьба з корупцією

Напередодні революційних подій 2013-2014 року експерти констатували, що в Україні спостерігається просто кричуще злиття бізнесу і держави: чиновники і парламентарії володіють бізнесами, і це вважається нормальним. Люди йдуть в систему влади для того, щоб просувати свій бізнес.

У щорічному рейтингу Transparency International, провідної міжнародної громадської організації у сфері боротьби з корупцією, Україна посіла 144-е місце серед 177 країн світу. Порівняно з минулим роком, Україна втратила один бал і набрала всього 25 балів зі ста можливих.

Серед країн СНД позаду України знаходяться тільки країни Центральної Азії. Згідно з Глобальним барометром корупції цього року, 80% опитаних українців вважають, що уряд неефективно бореться з корупцією.

Для всіх країн СНД надзвичайно гострою є проблема злиття бізнесу і держави, конфлікт інтересів. Розуміння суті конфлікту інтересів знаходиться в зародковому стані в умах наших чиновників. Часто-густо зустрічаються ситуації, коли високопоставлені чиновники або члени парламенту є великими акціонерами і главами правління приватних компаній».

Експерти зазначили, що прийнятий у 2013 році пакет антикорупційного законодавства є фрагментарним. А закони, які стосуються конфлікту інтересів, виписані дуже поверхово.

Згідно з даними дослідження «Барометр Світової Корупції» (Global Corruption Barometer), яке Міжнародний дослідницький центр Gallup International Association провів в Україні в серпні 2013 р. (опитано 1000 осіб; похибка складає +/- 3%), 68% українців були готові протестувати проти корупції. 36% згодні вийти на вулицю. З опитаних 43% вважали, що рівень корупції в Україні виріс за останні два роки, а 74% були впевнені у корумпованості державного сектору, тоді як 80% назвали антикорупційні дії Уряду не результативними. 4% з опитаних вважають, що державна антикорупційна діяльність має якийсь результат. Між тим 83% відзначили, що особистий контакт важливий для вирішення питань у державному секторі, а 84% кажуть, що Урядом керують організації, які діють у власних інтересах.

Українці вважають, що найкорумпованішою сферою є судова (66%), потім ідуть правоохоронні органи (64%), державна служба (56%), сфера охорони здоров'я (54%), парламент (53%), політичні партії (45%), освітня система (43%), бізнес (36%), військова сфера (28%), ЗМІ (22%), релігійні інституції (21%), громадські організації (20%).

Також наприкінці 2013 року була відмічена різка тенденція зростання хабарництва.

Зізналися в тому, що в них вимагали хабар, 35% опитуваних, при цьому 53% відмовилися його сплатити. Найпопулярнішою причиною сплати хабара назвали: неможливість отримати послугу іншим шляхом (33%), на знак вдячності (33%), для

прискорення процесу (28%), для здешевлення послуги (6%). Не повідомляють про корупційні випадки - 74%, бояться наслідків – 24%, а вважають, що це нічого не змінить, – 63%.

Член Всеукраїнської юридичної ради, голова Дніпропетровської обласної організації Спілки юристів України Володимир Йосипович Дон вважає, що зараз корупційна пандемія - це чума XX століття, а в нашій країні це взагалі страшна річ. Всі наші проблеми - через те, що у нас корумпована держава. Корупція - це вигода, яку службовець або чиновник отримує без законних на те підстав.

Корупція є і в інших країнах, але її масштаби неспівставні. В Україні 34% ВВП - це близько 30 млрд. євро - річний корупційний оборот, а в країнах Євросоюзу річний корупційний оборот 323 млрд. євро - при тому, що у них сукупний ВВП становить 13 трильйонів, і ця сума менша 2% від ВВП.

У лютому 2014 році на щорічній координаційній нараді керівників правоохоронних органів області було повідомлено про основні здобутки і проблеми щодо попередження та протидії корупції на Дніпропетровщині.

Правоохоронними та контролюючими органами області постійно вживаються практичні заходи, спрямовані на подолання корупції. Тільки протягом минулого року, який пройшов в напруженому режимі в умовах істотно оновленого кримінального процесу, правоохоронцями закінчено розслідування та направлено до суду обвинувальні акти у 93 процесах (прокуратура - 38, ОВС - 55) щодо 108 осіб, які вчинили корупційні злочини. З них 33 державних службовців, 1 депутат сільської ради, 8 посадових осіб місцевого самоврядування, 19 працівників органів внутрішніх справ, 8 державної податкової служби, 25 посадових і службових осіб інших органів державної влади і т.д.

Більше половини з направлених до суду кримінальних проваджень - про отримання неправомірної вигоди (хабара), також мали місце привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем, безпосередньо саме зловживання службовим становищем, пропозиція або надання неправомірної вигоди посадовій особі.

Однією з найбільш уражених корупційними проявами залишається сфера регулювання земельних правовідносин. Користуючись недосконалістю чинного земельного законодавства, зловживання голів сільських рад при розпорядженні землями державної власності набули системного характеру.

Так, в червні минулого року до суду направлено кримінальне провадження щодо голови однієї з райдержадміністрацій, начальника райвідділу Держкомзему, які без заяв громадян передали у власність третіх осіб земельні ділянки площею 167 га на суму 1 млн. 549 тис. грн. Судовий розгляд по справі триває.

Значна увага приділялася викриттю корупційних правопорушень в бюджетній системі. У цій сфері в області викрито найбільшу серед регіонів країни кількість кримінальних злочинів - 31.

За результатами судового розгляду за корупційні злочини визнані винними і засуджені 115 осіб, реальне покарання у вигляді позбавлення волі призначено 29 особам.

Однак поряд із позитивними напрацюваннями у запобіганні та протидії корупції є ряд недоліків і прорахунків, які підлягають усуненню. Зокрема працівники правоохоронних структур відзначили, що зараз існує нагальна необхідність налагодження щільного співробітництва всіх державних органів у боротьбі з корупцією. Тому першочергове завдання для правоохоронців - налагодити дієву систему і нанести потужний удар по корупції в Дніпропетровському регіоні. Тільки жорсткі скоординовані заходи у виконанні цієї політики принесуть радикальні зміни на краще.

Які основні прояви корупції та найбільш корумповані сфери діяльності на регіональному рівні? Що роблять сьогодні громадські організації для подолання корупційних явищ? Чи можуть пересічні громадяни сприяти зменшенню корупції? Ці та інші питання обговорили експерти та громадські діячі на черговому «круглому столі», який провела громадська організація «Дніпровський центр соціальних досліджень».

Напередодні позачергових виборів Президента України корупція є темою, яка привернула увагу практично всіх кандидатів на цю посаду. Кожен з них пропонує свій рецепт боротьби з явищем, яке підриває українську економіку зсередини, роз'їдає її як ракова пухлина.

Протягом найкоротшою і найдешевшої виборчої кампанії за всю історію незалежної України тема корупції, оновлення кадрів на керівних посадах є центральною в програмі кожного кандидата на пост Президента - заявила координатор проектів ДЦСД Анна Колохіна.

Проаналізувавши всі програми кандидатів, експерти ДЦСД дійшли висновку, що на виборах 2014 року програмні документи претендентів на президентський пост стали більш докладними порівняно з виборами 2012 р., де виборця свідомо «годували» голим популізмом. Обіцянки стали більш конкретними і чіткими, але залишається високий рівень використання абстрактних і популістських тез. Мало хто з кандидатів вклав в текст своєї програми заходи по всім рівням і видам корупції. Погляд на це явище в більшості випадків спрощений і поверхневий. Більшість програм містять або гасла, або нагадують мозаїчне панно - сукупність «точкових» заходів, при повній відсутності стратегічного бачення. Підводячи підсумки аналізу можна сказати, що кандидати, відповідаючи на суспільний запит, роблять кроки вперед, але процес зростання буде нелегким і тривалим. А на виборців чекає нелегкий, але відповідальний вибір, який і визначить подальшу долю процесу боротьби з корупцією.

В Дніпропетровській області найбільш корумпованими сферами залишаються земельна і транспортна сфери, здійснення тендерів на закупівлю товарів і послуг державними установами та підприємствами.

На сьогоднішній день, - каже Анна Колохіна, - уряд А. Яценюка вже вжив низку заходів щодо боротьби з корупцією, зокрема в законодавчій сфері. Активну роботу проводять Люстраційний комітет та Антикорупційне бюро. Відкритою стала інформація щодо проведених органами влади тендерах. Зовсім недавно Верховна Рада підтримала в другому читанні і в цілому законопроект №4556 «Про внесення змін до деяких

законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням плану дій щодо лібералізації Європейським союзом візового режиму для України». Зокрема, законом передбачається підвищити санкції за кримінальні корупційні правопорушення; ввести зовнішній контроль щодо декларацій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру.

Політолог Владислав Романов звертає увагу на те, що сьогодні ситуація в країні змінилася: від розмов про обмеження, боротьбу з корупцією зараз переходять до розмов про її знищення, бо корупція зараз напругу асоціюється як головна загроза національній безпеці. Ті гроші, які зараз перекидалися терористам, вони перекидалися через корупційні схеми корупційними діями всередині України, за її межами, і т. д. Тому, знищуючи корупцію, ми почнемо зі знищення її носіїв. Тобто корупція зараз напругу буде прив'язана до фінансування тероризму. Це один момент.

Другий момент полягає в наступному: міжнародне співтовариство надає зараз Україні безпрецедентну політичну підтримку. Ми бачимо зараз результати голосування Генасамблеї ООН, ОБСЄ в Раді Європи, в Європейському Союзі, в інших міжнародних і фінансових організаціях. Крім того, надається колосальна підтримка, частина з неї зі зрозумілих причин негласна, з пошуку, блокування, дешифровці тих коштів, які були вкрадені у народу України внаслідок корупційних дій вищих державних службовців, вищих посадових осіб. Очевидно, що ця робота буде зроблена.

Владислав Романов нагадав присутнім, що після подій 11 вересня 2001 року в світі створена найпотужніша фінансова розвідка, яка отримала загальну назву FATCA, і, практично скрізь, де втручається FATCA, де вирішується питання про пошук або терористичних, або корупційних грошей, банківська таємниця вже не працює. Тобто Україна зараз буде безпрецедентно відкритою, і це теж один з таких моментів, які серйозно змінять ситуацію з корупцією і ставлення до неї.

Третій момент: без демонстрації сформованих на рівні законодавчої та виконавчої влади надійних механізмів щодо викорінення корупції, Україна не зможе отримувати ті кредити, які зараз вже заявлені і гарантовані. У загальному підсумку це сума більше 30 млрд. доларів. І навіть не це найголовніше, а головне полягає в тому, що в Україну готові інвестуватися величезні суми. Я завжди, виступаючи перед людьми або в ЗМІ, говорю: «Ситуація така: на східному кордоні - танки Путіна, на західному кордоні - інкасаторські машини, набиті сотнями мільярдів доларів, які готові прийти в Україну, але вони хочуть бачити, що ці гроші йдуть на зрозумілі цілі, будуть інвестовані в економіку, що не будуть розкрадені».

Четвертий момент: не придушивши корупцію, ми не зможемо стабілізувати соціально-політичну ситуацію в Україні. В умовах, коли зараз на руках у населення, особливо в східних областях, знаходяться десятки тисяч одиниць зброї, величезна кількість людей десь обманутих, десь таких, що піддалися сепаратистській пропаганді, десь просто кримінальних елементів, корупція постійно буде тим бензином, який буде підливатися на ці тліюче вугілля. Тому що будь-який факт корупції районного масштабу подаватиметься як дія київської хунти, як пограбування народу і т.д., причому не тільки з боку антиукраїнських сил, а й навіть з боку якихось там політичних опонентів. Ми бачимо, що в риториці деяких кандидатів у Президенти ця тема постійно звучить.

І останній момент: щоб нам заблокувати, а потім викоринити корупцію, природно потрібно дуже серйозно відноситися до реформи державного управління та місцевого самоврядування. Децентралізація - це правильний крок у правильному напрямку, тому що це дає можливість підключити до процесу контролю над розподілом бюджетних коштів колосальну кількість людей. І чим менше бюджет, яким розпоряджається той чи інший орган місцевого самоврядування або орган самоорганізації населення, тим більше він прозорий. Це дуже принципово важливе питання. Якщо ми завтра доб'ємося того, що у нас сільські, селищні ради, органи самоорганізації населення отримають можливість надавати послуги населенню в більшій кількості і отримають для цього певні фінансові ресурси, тоді питання буде абсолютно зрозумілим. Це теж дуже важливий момент, він фактично формуватиме абсолютно інше ставлення людей до управління громадськими фінансами та до здійснення цього управління. Швидко це не відбудеться.

Член Комітету з боротьби з корупцією та організованою злочинністю Олексій Володимирович Шейко розповів про те, що Комітет по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю був зареєстрований Міністерством юстиції ще 19 грудня 2003 року. На сьогоднішній день комітет в Дніпропетровській області налічує 54 члена - це працівники УВС і СБУ у відставці, силових структур, представники охорони здоров'я, освіти і підприємці, які на собі відчули прес корупційної машини і які знайомі з існуючими схемами.

«Основна мета дії комітету - боротьба з корупцією та організованою злочинністю, взаємодія з органами державної влади та органами правопорядку, а також сприяння реалізації законних соціально-економічних інтересів громадян. Принцип комітету – це рівність усіх перед законом. Коли людина використовує своє службове становище в своїх особистих цілях, вона завдає безпосередню шкоду і державі, і суспільству, і, звичайно, розвитку економіки держави. Корупція є найсильнішим гальмом у розвитку нашої країни.

В структуру комітету входить юридичний відділ, оперативний і відділ кадрів. Робота комітету базується на ініціативі її членів. Одна з форм роботи – взаємодія з людьми, постраждалими від корупції. Робота базується на зверненнях громадян і викритті корупційних схем у Дніпропетровську та області.

Практично до кінця 2013 року робота в комітеті мала достатньо уповільнений характер. Зараз проведена реорганізація, комітет насичується новими кадрами, і робота активізується щодо розслідування конкретних явищ в ключових сферах. Тому про підсумки рано ще говорити. Коли будуть результати, ми будемо готові надати всю інформацію по кожному окремому випадку, з фактами і прізвищами», - розповів Олексій Шейко.

Ще один учасник обговорення координатор громадської організації «Народна воля Дніпра» Василь Сухов порівняв спроби викоринити корупцію з боротьбою із вітраками. Громадськість сьогодні хоче побороти корупцію, але не має можливості. А ті, хто мають такі можливості, не мають бажання. За словами громадського працівника, корупція стала ментальною частиною нашого суспільства.

Позитивним моментом Василь Сухов вважає те, що після лютневих подій боротьбу з корупцією в державі очолили не чиновники, як це було колись, а громадські працівники. У справі боротьби з корупцією не варто сліпо покладатися на революційну інерцію і

вірити обіцянкам політиків, основні зусилля мають виходити від широких верств громадськості. «Корупція – це всеїдна, багатолика, багатоголова гідра, – сказав координатор. – Боротьба з нею – справа громадськості, а не влади».

Василь Сухов висловив кілька критичних зауважень на адресу обласної прокуратури. Перші публічні заяви нового обласного прокурора щодо боротьби з корупцією дуже обнадіяли громадських працівників. Активісти ГО «Народна воля Дніпра» подали ряд пропозицій щодо подальших кроків з викорінення цього явища. Однак, на сьогоднішній день, – констатує Василь Сухов, – видимість боротьби створена, а її реальне наповнення залишає бажати кращого. Зараз діяльність громадських працівників спрямована на боротьбу з незаконною спорудою АЗС на ж/м Сонячний в Дніпропетровську. Вже є позитивна реакція міської прокуратури щодо вирішення цієї проблеми.

Підводячи підсумки обговорення, учасники «круглого столу» дійшли висновку, що в Україні необхідно будувати громадянське суспільство, яке контролює владу не тільки на вертикальному, а й на горизонтальному рівнях. Необхідно говорити про те, що українці не зможуть перемогти корупцію, якщо не буде змінюватися шкала етичних моральних цінностей. Зробити це за рік, за два громадські діячі не зможуть, але це завдання, які так чи інакше будуть формуватися під впливом всіх обставин: каральних (зараз таке завдання стоїть), обмежувальних, попереджувальних заходів, спрямованих на усунення суб'єктивних та об'єктивних причин формування корупційних зв'язків.

Реформування охорони здоров'я

Незважаючи на проголошені Конституцією України принципи, система охорони здоров'я не забезпечує рівного безкоштовного доступу населення до якісних медичних послуг. Головною метою реформи медичної сфери стало поліпшення здоров'я населення, забезпечення рівного й справедливого доступу усіх громадян до медичних послуг належної якості.

Для досягнення цього було поставлено такі завдання:

- підвищити якість медичних послуг;
- підвищити доступність медичних послуг;
- поліпшити ефективність державного фінансування;
- створити стимули для здорового способу життя населення й здорових умов праці.

Здійснення реформ у бюджетній моделі фінансування охорони здоров'я України мало дозволити підготувати умови для переходу до страхової моделі (соціального медичного страхування). Передбачалося, що реформування проводитиметься у три етапи і завершиться у 2014 році.

Етапи реформи

І етап (до кінця 2010 року):

- внесення змін до Закону України «Про засади законодавства про охорону здоров'я» та прийняття Закону України «Про лікувально-профілактичні заклади й медичне обслуговування населення», на цій основі – внесення змін до Бюджетного кодексу України, що забезпечують:
 - об'єднання коштів на надання первинної медико-санітарної допомоги на рівні району або міста, на надання вторинної (спеціалізованої) і швидкої медичної допомоги на обласному рівні, для надання третинної (високоспеціалізованої високотехнологічної) допомоги – на обласному й державному рівнях;
 - перерозподіл фінансування на користь первинної медичної допомоги й профілактичної медицини;
 - перехід від бюджетного фінансування комунальних і державних лікувально-профілактичних установ на кошторисній основі до контрактної форми;
- перегляд умов ліцензування медичної практики, акредитації медичних закладів і атестації медичного персоналу. Створення незалежних центрів (агентств) оцінювання відповідності медичних установ ліцензійним і акредитаційним вимогам.

ІІ етап (до кінця 2012 року):

- проведення з 2011 року апробації пропонованих змін на 2-ох пілотних регіонах;
- розроблення комплексу законодавчих і нормативних документів для формування оптимальної територіальної мережі медичних закладів, створення

госпітальних округів, оплати праці медичного персоналу, виходячи з обсягу та якості виконаної роботи;

- розроблення й прийняття комплексної програми «Здорова нація».

III етап (до кінця 2014 року):

- переведення усіх медичних закладів на систему контрактних відносин між замовником і постачальником медичних послуг;
- запровадження єдиної методики розрахунків вартості медичних послуг, що оплачуються державою;
- підготовка до запровадження обов'язкового соціального медичного страхування.

На початку процесу реформування було визначено індикатори успіху:

- зниження загального коефіцієнта дитячої смертності до 6,5%;
- зниження коефіцієнта материнської смертності до 13%;
- зниження передчасної смертності на 25%;
- зниження смертності від туберкульозу на 30%;
- підвищення в загальній чисельності лікарів частки лікарів загальної практики з 4% до 8-10%;
- скорочення частки домогосподарств, у яких протягом року хто-небудь з членів при потребі не зміг одержати медичну допомогу, придбати ліки й медичне приладдя (з 20% в 2009 році до 3%);
- скорочення частки тіньових платежів у системі медичного обслуговування з 10-15% до 5-7%.

Реалізація I – II етапів реформи медичної сфери у Дніпропетровській області

Відповідно до звіту департаменту охорони здоров'я Дніпропетровської облдержадміністрації, якій було розміщено на офіційній сторінці структурного підрозділу, впродовж 2011-2014 рр. на Дніпропетровщині вдалося зробити певні позитивні зрушення в реформуванні галузі охорони здоров'я¹.

Модернізація первинної медичної допомоги охорони здоров'я

Фінансове розмежування закладів охорони здоров'я первинного та вторинного рівня дозволило кошти на фінансування первинної медичної допомоги сконцентрувати і збільшити на рівні районних бюджетів та бюджетів міст обласного значення та забезпечити:

1) підвищення рівня гарантій для населення: збільшення витрат на 1 хворого (наприклад по м. Кривий Ріг в 30 разів збільшене фінансування на 1 відвідування), забезпечення 100% фінансування невідкладної допомоги, збільшення на 46,3% фінансування на забезпечення пільгових груп населення безоплатними лікарськими засобами за рецептами лікарів, по області: 2011 рік – 19,2 млн. грн.; 2012 рік – 23,2 млн.

¹ <http://dozoda.dp.ua/site/index.php?newsid=2876>

грн.; 2013 рік – 28,1 млн. грн.; навіть придбання обладнання та проведення ремонтів у 2012-2013 роках – на суму 78,9 млн. грн. та 37,6 млн. грн. відповідно.

2) гнучкості фінансування для підвищення самостійності (автономії) закладів охорони здоров'я запроваджено фінансування закладів первинної допомоги за спрощеною схемою (за двома кодами економічної класифікації). В системі первинної медичної допомоги відбувається перехід до договірних відносин: укладені договори між головними розпорядниками коштів та всіма центрами первинної медичної допомоги. Хоча слід зазначити, що на цьому етапі контрактні відносини мають поки що формальний характер;

3) фізичну доступність медичної допомоги для населення – функціонує 404 амбулаторій, із них протягом 2012-2013 років відкрито 25 амбулаторій, наближених до місця проживання населення, оснащених відповідним обладнанням, в яких організовані виїзні прийоми лікарів-спеціалістів вторинної допомоги за графіком;

4) проведення реструктуризації дільничних лікарень, загальний обсяг видатків яких складав 28,0 млн. грн., у тому числі на утримання яких скеровувалось 26,3 млн. грн. (93,9%), на лікування хворих 1,7 млн. грн. (6,1%), 100% реорганізовано у територіальні центри соціального захисту населення з розташованими на їх базі лікарськими амбулаторіями. Таким чином, для людей похилого віку, які не потребують лікування, забезпечено соціальний супровід та догляд на стаціонарних ліжках при закладах соціального забезпечення, а галузь охорони здоров'я області вивільнено від утримання цих ліжок;

5) роздрібну торгівлю лікарськими засобами для населення сільських районів: в кожній амбулаторії та фельдшерсько-акушерському пункті – відкриті аптеки/аптечні пункти;

6) проведення комплексу системних заходів стимулювання медичного персоналу первинної ланки до інтенсивної та якісної роботи. По-перше, запроваджено виплати надбавок за обсяг та якість медичної допомоги (протягом 2013 року виплачено надбавку за якість на суму 4,8 млн. грн. та за обсяг на суму 37,3 млн. грн.). Виходячи з характеристик інтенсивності та якості роботи, максимальний розмір заробітної плати у 2013 році лікаря загальної практики – сімейного лікаря склав 12 959 грн., мінімальний – 1551 грн., середня заробітна плата лікаря загальної практики – сімейного лікаря у 2013 році складала 3209 грн. По-друге, на всіх територіях працюють програми «місцевих стимулів», які, залежно від конкретної ситуації на території, включають: забезпечення медичних працівників житлом, мобільним зв'язком, виплатою муніципальних надбавок. Так, за 2011-2013 роки медичні працівники отримали 254 квартири;

7) одним з найважливіших пріоритетних напрямків діяльності закладів первинної медичної допомоги є попередження тяжких наслідків такого поширеного захворювання як гіпертонічна хвороба. Впровадження пілотного проекту по державному регулюванню цін та відшкодування вартості антигіпертензивних лікарських засобів вже на першому етапі дозволило використати коштів на суму 12,9 млн. грн. (81,4%) державної субвенції на лікарські засоби та залучити до лікування 74,6% хворих, які страждають на гіпертонічну хворобу, та знизити розповсюдження інсультів на 10,5%.

Модернізація екстреної медичної допомоги

До проведення реформування в галузі охорони здоров'я швидку медичну допомогу надавали 4 станції швидкої медичної допомоги та 34 відділення швидкої медичної допомоги, у складі міських та районних лікарень. Тобто Бюджетний кодекс України стояв на заваді регіональній екстериторіальності – забезпечення безперешкодного доступу до надання екстреної медичної допомоги. З початку 2012 року в області функціонує 6 станцій швидкої медичної допомоги, які фінансуються з обласного бюджету, що дозволило досягти принципу екстериторіальності, тобто на виклики виїжджає найближча бригада, незалежно від адміністративно територіальної одиниці.

Додатково відкрито 47 пунктів базування бригад екстреної медичної допомоги, мережа складає 138 місць базування, що дозволило зменшити радіус обслуговування з 50–60 км до 10–15 км. Додатково створено 23 бригади екстреної медичної допомоги та загальна кількість їх складає 282.

Бригади екстреної медичної допомоги забезпечені медикаментами та витратними матеріалами в повному обсязі, фінансування одного виклику швидкої медичної допомоги збільшено у 8 разів, що дозволило забезпечити безоплатною екстреною медичною допомогою населення під час виклику та впровадити догоспітальний тромболізис, кількість якого збільшена з 2011 року в 25 разів (2011 рік – 11, 2013 рік – 277), а це не просто цифри – врятоване життя.

Проведено оновлення спеціалізованого санітарного транспорту, так у 2012 році парк автомобілів екстреної медичної допомоги збільшено на 89 одиниць, в тому числі реаніомобілів типу С придбано 32 одиниці. Крім того, дооснащений існуючий санітарний автотранспорт медичним обладнанням на загальну суму 5,0 млн. грн.

У 2013 році у службу екстреної медичної допомоги Дніпропетровщини прийшли працювати 87 нових медичних працівників. На базі учбово-тренувального центру 100% лікарів та фельдшерів швидкої медичної допомоги пройшли спеціалізацію за фахом «Медицина невідкладних станів», 100% водіїв ШМД пройшли навчання з невідкладної домедичної допомоги.

Завдяки передачі функції невідкладної медичної допомоги закладам первинної ланки, враховуючи отримання ними 389 автомобілів, для обслуговування викликів вдома, майже на 10% (96033) зменшилась кількість не цільових виїздів бригад екстреної медичної допомоги, за рахунок зниження не профільних виїздів з 6,0% до 3,2% та технологічних виїздів – з 2,4% до 0,7%.

Модернізація вторинної медичної допомоги

В звіті ВООЗ за 2010 рік «Фінансування системи охорони здоров'я: шлях до універсального покриття» наголошується, що «...консолідація пулів з самого початку реформування повинна бути частиною стратегії. Існування численних пулів не ефективно, оскільки дублює один одного та збільшує вартість адміністративних та інформаційних систем. Вони також утруднюють захист від фінансового ризику та досягнення соціальної справедливості. Для того щоб системи охорони здоров'я працювала, необхідно об'єднати пули, створити дійсно єдиний пул, в рамках якого можливо було б вирівнювати ризики».

Модернізація вторинної медичної допомоги в області здійснюється з 2012 року, коли всі заклади охорони здоров'я, що надають вторинну медичну допомогу, було прийнято на обласний бюджет. При цьому органи місцевого самоуправління не були відсторонені від процесів реформування вторинної медичної допомоги – при кожному закладі було створено наглядові ради, до складу яких увійшли представники місцевого самоврядування та громадськості відповідних територіальних громад. Перехід фінансування закладів вторинної допомоги на обласний рівень дозволив забезпечити принцип екстериторіальності, рівнодоступності спеціалізованої допомоги та привести видатки на медикаменти та харчування до єдиних нормативів і збільшити їх більше, ніж у 2 рази. Так, у 2013 році профінансовано на медикаменти – 78,2 млн. грн. (2011 рік – 43,4 млн. грн.); на харчування – 43,2 млн. грн. (2011 рік – 24,1 млн. грн.). Фінансування одного ліжка/дня до переходу на обласний бюджет складало по містам та районам області від 1,5 до 3 грн. Об'єднання на обласному рівні дозволило забезпечити фінансування ліжок в 100% лікувально-профілактичних закладів, незалежно від адміністративної території (реанімаційні – 60 грн., хірургічні – 10-25 грн., пологові – 18 грн., терапевтичні – 5-7 грн., патології новонароджених – 50 грн.). Видатки на харчування також збільшені від 1 грн. до 7 грн. та приведені до єдиного нормативу у всіх стаціонарних закладах, незалежно від адміністративно-територіальної одиниці.

Досягнуто забезпечення єдиного підходу щодо організації медичної допомоги пільгових категорій населення.

У Дніпропетровській області для інвалідів Великої Вітчизняної війни функціонують 1149 ліжок, в тому числі 350 ліжок у складі 3 госпіталів для ІВВВ (2011 рік – 2 госпіталі на 250 ліжок). Видатки на харчування та медикаменти для інвалідів Великої Вітчизняної війни у 2013 році зросли більш ніж утричі – 26,0 млн. грн. проти 9,6 млн. грн. у 2011 році. Збільшено кількість функціонуючих стаціонарних ліжок для чорнобильців з 30 ліжок в КЗ «Дніпропетровська обласна клінічна лікарня ім. І.І.Мечникова» до 80 ліжок (м. Дніпродзержинськ, м. Кривий Ріг). З обласного бюджету у 2013 році на утримання ліжок для ліквідаторів аварії на Чорнобильській атомній станції було виділено 1,7 млн. грн. та закріплені адміністративно-територіальні одиниці до відділень.

Об'єднання коштів для надання вторинної медичної допомоги на обласному рівні дозволило розпочати процес виваженої концентрації технічних та кадрових ресурсів у потужних лікарнях із запровадженням сучасних медичних технологій задля задоволення об'єктивних потреб населення в якісній та доступній спеціалізованій медичній допомозі.

Ще одним прикладом позитивного впливу пулінга фінансів у поєднанні з інструментом маршрутизації стало формування маршрутів доставки хворих з гострими хірургічними захворюваннями в ЛПЗ області, які забезпечені кадровим та матеріально-технічним ресурсом для надання цілодобової інтенсивної допомоги. Результатами таких заходів стало за 2013 рік:

- 1) зменшення в 5,3 рази перетранспортування хворих;
- 2) зменшення в 2,8 рази кількості викликів з приводу виїздів екстреної медичної допомоги (санавіація);
- 3) зниження післяопераційної летальності: при гострому апендициті з 0,038 до 0; при гострій кишковій непрохідності з 4,97 до 3,88; при гострому панкреатиті з 0,5 до 0,45; при кровотечах з 17,2 до 4,8.

Підвищення ефективності вторинної медичної допомоги позитивно позначилося і на діяльності закладів охорони здоров'я, що надають третинну (високоспеціалізовану) медичну допомогу. Зменшення обсягів непрофільної для цих закладів допомоги дозволило збільшити обсяг втручань при складних патологіях за допомогою високоспеціалізованих технологій. Так, наприклад: у обласному кардіоцентрі на 68% збільшено кількість проведення операцій на серці (5598 проти 3324); в обласній офтальмологічній лікарні збільшилась кількість операцій на 31,2% (5958 проти 4542).

Проведена централізація акушерської допомоги в області дозволила в 13 міжрайонних потужних пологових центрах, де зосереджений належний кадровий та матеріально-технічний потенціал, сконцентрувати 71% пологів області.

Створено 2 перинатальних центри, в яких сконцентровано 21% пологів області, переважно серед жінок з ускладненим перебігом вагітності та недоношеною вагітністю (41,1% передчасних пологів області).

Фінансування з обласного бюджету всіх акушерських закладів області з початку 2012 року було збільшено удвічі (так на утримання пологових будинків збільшення видатків на медикаменти та продукти харчування збільшено з 3838,7 тис. грн. до 7198,9 тис. грн. на рік), що дозволило забезпечити вирівнювання видатків для надання профільної допомоги.

З червня 2012 року в області забезпечений диференційований підхід до фінансування перинатальних центрів, враховуючи складність медичних послуг, які там надаються (у 2012 році відбулося збільшення видатків на 8,5% (39,5 млн. грн.) та обсяги фінансування на 2013 рік – 38,3 млн. грн., на 2013 рік видатки на медикаменти по перинатальному центру III рівня надання медичної допомоги дорівнюють – 2,46 млн. грн., по перинатальному центру II рівня надання медичної допомоги – 2,06 млн. грн.).

Профіль ліжок	Фінансування 1 ліжка/дня (грн.)		
	Пологові стаціонари районного, міського та міжрайонного рівнів	Перинатальний центр II рівня	Перинатальний центр III рівня
Для вагітн. та род.	18,0	35,0	45,0
Патолог. вагітн.	10,0	10,0	10,0
Реанімац. д/дор.	60,0	160,0	230,0
Реанімац. д/дітей	60,0	160,0	230,0

Проведені структурні перетворення та запровадження маршрутизації пацієнтів в залежності від ступеню перинатального ризику дозволили забезпечити етапність надання перинатальної допомоги, що базується на принципах екстериторіальності та рівнодоступності надання медичної допомоги жінкам та новонародженим області.

Що дозволило за останні 3 роки реформування галузі забезпечити:

1) зниження показника малюкової смертності на 34% (11,5‰ – 2011 рік, 12,0‰ – 2012 рік, 7,6‰ – 2013 року);

2) зниження показника ранньої неонатальної смертності з 3,8‰ до 2,7‰ (зменшення на 30%);

3) зменшення рівня захворюваності новонароджених зі 144,1 до 133,0 на 1000 народжених.

Таким чином, на думку фахівців департаменту охорони здоров'я Дніпропетровської облдержадміністрації, процес перетворень в системі медичного обслуговування, який відбувався в області протягом трьох останніх років, підтвердив обґрунтованість та виваженість стратегічних підходів до реформування, розроблених на основі прогресивних, науково обґрунтованих та апробованих міжнародних підходів та підтверджених низкою нормативних актів впродовж 2000-2013рр. Тому продовження їх втілення є вкрай необхідним.

	2011	2012	2013
Смертність на 1 тис. населення/абсолют	15,7/52106	15,5/51486	15,5/51141
Малюкова смертність на 1 тис. народжених живими/абсолют	9,5/342	10,1/370	7,9/276
Смертність від туберкульозу на 100 тис. населення/абсолют	22,1/736	21,9/731	19,5/630
Первинний вихід на інвалідність дорослого населення	41,8	42,3	41,7
Захворюваність на туберкульоз на 100 тис. населення	95,4	92,9	91,0
Захворюваність на гострий інфаркт міокарда на 10 тис. дорослого населення	18,0	16,7	16,2
Захворюваність на інсульти на 10 тис. дорослого населення	28,5	28,5	25,5
Абсолютна кількість виїздів ШМД	958527	880710	862494
Кількість виїздів на 1 тис. населення	287,6	265,5	261,0
Питома вага технологічних виїздів	2,4	1,3	0,7
Питома вага непрофільних виїздів	6,0	5,9	3,2

Ключові проблеми реформування

Реформи викликали несприйняття у великої кількості людей, громадських організацій і лікарів, що частково пояснюється нерозумінням сенсу перетворень, частково – непрозорістю реформування, але найбільше – тими додатковими проблемами, які поспішні і непродумані зміни створюють для людей.

Наприкінці 2011 року головою Громадської ради при Дніпропетровській облдержадміністрації була Бабич Лариса Ігорівна, яка з самого початку проведення змін у медичній галузі зайняла позицію нищівної критики, формування негативної думки у мешканців області стосовно доцільності реформування галузі, упровадження засад сімейної медицини. Саме під її керівництвом настійливо висвітлювалася позиція

невеликої кількості батьків м. Дніпропетровська про «знищення педіатрії», «обмеженість сімейних лікарів», відсутність у них знань та навиків, необхідних для обслуговування дитячого населення.

У Дніпропетровській області процес реформування охорони здоров'я з самого початку проходив за участю громадськості і, зокрема, профспілкової організації. Крім того, представниками департаменту здоров'я облдержадміністрації та безпосередньо директором, неодноразово проводились зустрічі з колективами медичних закладів області та пацієнтами з проблемних питань реформування галузі охорони здоров'я. Також широко використовувався такий важіль розгляду та вирішення проблемних питань, як особисті прийоми керівника, його заступників, профільних штатних та позаштатних спеціалістів департаменту.

Тільки у 2013 році за порушення функціональних обов'язків керівникам закладів охорони здоров'я, що фінансуються з обласного бюджету, винесено 24 догани.

До департаменту охорони здоров'я облдержадміністрації у 2013 році надійшло 11675 звернень (у 2012 р. – 8513 звернень). З питання реформування – 447 звернень (3,8%), у 2012 році - 327 звернень (3,8% від загальної кількості).

Потужним був також супротив груп інтересів – головних лікарів, які в процесі реформування можуть втратити свою посаду, а також місцевих органів влади, які не хотіли віддавати лікарні на обласний рівень і втрачати контроль над медичними закладами².

Стислі терміни впровадження первинної медицини, коли існуючі заклади стрімко перепрофільовувалися, а нові відкривалися необладнаними і без лікарів відповідної якості, дійсно спочатку мали серйозні вади. Більшість з них вдалося за 3 роки виправити. Позитивним прикладом може слугувати налагодження надання екстреної допомоги. Деякі проблеми, як то недостатня забезпеченість підготовленими лікарями загальної сімейної практики, перебувають у стані виконання.

Після першого етапу реформ у Дніпропетровській області очевидно стала хибність сподівань, що реформу можна провести за рахунок внутрішніх ресурсів – шляхом вивільнення коштів від перепрофілювання та закриття лікарень і скорочення лікарняних ліжок. За останні 3 роки обсяги видатків обласного бюджету за статтею «охорона здоров'я» лишились на одному й тому ж рівні і у відсотковому співвідношенні складають приблизно 30% від загального обсягу. Фінансування з державного бюджету у 2011 році відбувалося ще в повному обсязі, а у 2012 році на заходи з реалізації пілотного проекту по реформуванню закладів охорони здоров'я виділили лише 70% від потреби. Відповідно до звітів про виконання обласного бюджету, всього за 2011-2013 рр. з державного бюджету було виділено 210 млн. грн. на модернізацію закладів охорони здоров'я області (80% від запланованого). Багато це чи мало? Сказати важко, адже не відомо, якою була розрахункова вартість впровадження пілотного проекту. По факту катастрофічно не вистачало коштів на модернізацію ФАПів, амбулаторій, підготовку сімейних лікарів, забезпечення автомобілями екстреної медичної допомоги.

² Джерело – Руських К., Курагіна Є., Бальошенко В. Реформа охорони здоров'я: важкі перші кроки. //Проект «Популярна економіка: моніторинг реформ.- №4.- 11.07.2012 р.

Насправді, проведення реформи потребує значних фінансових ресурсів, зокрема грошей на будівництво/ремонт та оснащення мережі закладів первинної допомоги; на навчання, перенавчання і мотивування лікарів первинної ланки; на організацію і оснащення екстреної допомоги, не кажучи вже про супутні необхідні витрати на інформаційну кампанію про реформи, запуск нових транспортних маршрутів від віддалених районів до лікарень вторинного рівня, будівництво або покращення стану доріг, відкриття соціально-медичних закладів тощо. Ситуація з дефіцитом бюджетних коштів для реформування за умов повільного посткризового відновлення та проведення АТО на Сході України погіршує можливості для адекватного фінансування реформи.

Одночасно, широкою є прірва між теоретиками реформи і практикуючими лікарями. За обмежених ресурсів в центрі хочуть швидко провести реформу якомога меншим коштом, в деяких випадках покладаючи на лікарів непосильний, як ті вважають, вантаж додаткових обсягів робіт, відповідальності за організацію роботи медзакладів за обмеженого фінансування і скорочення кадрів.

Ефективне подальше впровадження реформи залежатиме від того, наскільки центральні органи влади і місцеві не тільки чутимуть (з цим, начебто, проблем немає), а і слухатимуть один одного. Так само важливо дослухатись до думки лікарів-практиків, які несуть основний вантаж реформи.

Розпочаті реформи довгострокові і для отримання результату потребують послідовних і тривалих змін. І хоча консенсусу щодо реформ досягти дійсно важко, бо ситуація, коли громадськість і різні групи інтересів виступають проти реформування системи охорони здоров'я, звична для більшості демократичних країн, сьогоднішній вир пристрастей навколо реформи робить її надто уразливою до змін у політичному середовищі.

Загалом, регіональні експерти бачать п'ять основних проблем, які потребують вирішення, аби реформи не призупинились і були успішними в підвищенні якості медичного обслуговування населення. Ці проблеми включають:

- низьку зацікавленість всіх груп інтересів (пацієнти, лікарі, чиновники) у проведенні реформи;
- низьку спроможність державних органів до розробки, впровадження та моніторингу реформи;
- відсутність контролю за якістю надання медичної допомоги;
- корумпованість медичної галузі;
- відсутність адекватного інформування про медичну реформу у професійному лікарському полі та серед загального населення.

Вирішення цих проблем можливе лише за умови об'єднання зусиль фахівців державного сектору та представників організацій громадянського суспільства.

Реформування освіти

Вже більше двадцяти років, фактично з моменту здобуття Україною незалежності, йдеться про реформування вітчизняної системи освіти. Основними недоліками цієї системи експерти вважають обмежену автономію навчальних закладів, неефективність державного фінансування та корупцію. Причому всі ці проблеми взаємопов'язані і всі разом призводять до погіршення якості освіти. За двадцять років вища школа дещо просунулася в бік Болонської системи, але не настільки глибоко, як це декларувалося чиновниками від науки.

У 2010 році в програму економічних реформ новообраного Президента Віктора Януковича увійшла і реформа освіти. Її метою заявлялося посилення конкурентоспроможності української школи. Реформа планувалася як комплексна і повинна була торкнутися всіх рівнів освіти - від дошкільної до вищої. Втім, її спіткала та ж доля, що і всі інші «реформи» часів правління Януковича, - скорочення бюджетних витрат на шкоду самій галузі. Повсюдно закривалися школи, рівень доступу до знань у сільських районах, і без того невисокий, став і того нижче. Відбулося укрупнення вузів, що викликало численні акції протесту студентів і викладачів, в тому числі і в Дніпропетровську. Протестуючі звинувачували владу в бездумному об'єднанні різнопрофільних навчальних закладів лише заради скорочення бюджетних витрат на їх утримання і вивільнення нерухомості, розташованої в центральній частині міста.

Сталися, втім, і однозначно позитивні зміни (наприклад, збільшення кількості місць у дитячих дошкільних установах), але вони були поодинокі, і скоріше були винятком із правил. Багато чого з того, що чиновники від освіти та представники місцевої влади оголошували реалізованим, донині залишається лише на папері (найбільш яскравий приклад - електронна черга в дитсадки і повна комп'ютеризація сільських шкіл).

Вже у квітні 2014 р. було представлено аналітичний звіт за результатами дослідження «Модернізація системи управління освітою в Україні: дорожня карта реформ», яке здійснили ГО «Центр розвитку лідерства» у співпраці з ГО «Інститут конкурентного суспільства» та ДВНЗ «Університет менеджменту освіти» НАПНУ за підтримки Освітньої програми Міжнародного фонду «Відродження».

Як зазначила керівник проекту, директор Центру розвитку лідерства Ольга Горуненко, результати функціонального аудиту чинної системи органів управління освітою в Україні виявили такі «больові точки»:

- нормативно-правова зарегульованість освітньої сфери (понад 56% державних функцій у сфері освіти належить до сфери нормативно-правового регулювання, державні послуги становлять 26%, контрольно-наглядова діяльність – 11%, а управління майном – 7%);
- наявність функціонального конфлікту в органах управління освітою різного рівня;
- орієнтація системи управління освітою на контрольно-наглядову діяльність за рахунок надання державних послуг;

- перевантаженість органів управління освітою надлишковими функціями (19% таких функцій);
- наявність у органів управління освітою великої кількості функцій, що дублюються (21% функцій);
- перевантаженість органів управління освітою діяльністю, що не має функціонального навантаження;
- перевантаженість повсякденної діяльності органів управління освітою звітними «функціями».

На думку учасників робочої групи проекту, ключовими напрямками реформування системи управління освітою мають стати її оптимізація із впорядкуванням завдань, функцій, відповідальності та підзвітності різних ланок управління освітою, посилення ролі громадсько-державного управління, розбудова ефективної системи управління людськими ресурсами в рамках «освітньої управлінської вертикалі», модернізація управлінських процедур та впровадження електронного врядування.

Таким чином, нове керівництво держави, яке здобуло кермо влади після єврореволюції, знову зіткнулося з необхідністю реформування системи освіти, бо, як вже було сказано вище, процес цей рухався раніше дуже повільно, часто буксуючи на місці, а іноді навіть відкочуючись назад.

Дошкільна освіта

Що стосується дошкільної освіти, то на рівні Дніпропетровської області якісних змін так і не сталося. Попри широко анонсоване суттєве зростання фінансування дошкільних закладів, відкриття нових дитячих садочків, збільшення кількості місць, офіційна статистика вказує на протилежне.

Так, у 2009 році коефіцієнт наповненості дитсадків складав 105%, у 2013-му – 115%. Це значить, що кількість дітей, які відвідують дитсадки, більша за кількість місць у цих дитсадках. Чисельність вихованців у розрахунку на 100 місць у 2013 році у дошкільних закладах Дніпропетровської області становила 115 дітей. Черга для влаштування дітей у дошкільні навчальні заклади на початок 2014 року в Дніпропетровській області становила 34,7 тис. дітей. І швидкість відкриття нових дошкільних закладів (які на справді є такими, що раніше були закриті, а тепер повернулися до експлуатації) не відповідає потребам регіону. Тобто, чомусь ті правильні, гарні завдання на регіональному рівні не реалізуються.

Видатки місцевого бюджету Дніпропетровської області на дошкільну освіту, які визначаються функціями держави і в 2013 році становили 1187,4 млн. грн., не у повному обсязі забезпечували у 2012 і 2013 роках функціонування цих закладів згідно з існуючими нормативами.

Такого висновку дійшла Колегія Рахункової палати за результатами проведеного аналізу здійснення видатків місцевих бюджетів на дошкільну освіту, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам.

Дошкільні заклади у Дніпропетровській області³

	Кількість закладів, одиниць	У них місць, одиниць ⁴	Кількість дітей у закладах, осіб	Охоплення дітей закладами, у відсотках до кількості дітей відповідного віку
1995	1579	161171	137226	55
1996	1562	150130	119278	51
1997	1343	139499	102188	54
1998	1209	120153	94722	56
1999	1175	95174	88711	57
2000	1115	90541	81295	48
2001	1048	85544	79142	51
2002	1009	85498	79222	60
2003	967	84879	79219	59
2004	954	82954	80138	58
2005	954	84296	82299	58
2006	955	86071	86358	60
2007	951	87321	89599	60
2008	948	91037	93574	59
2009	951	90613	94857	58
2010	939	91886	99346	57
2011	953	93829	105293	59
2012	972	95996	111661	61
2013	987 ⁵	98694	113912	64 ⁶

Це пов'язане насамперед із тим, що розраховані Мінфіном (виходячи із загальних ресурсів зведеного бюджету України і місцевих бюджетів) видатки на цю мету, які враховані при визначенні обсягу дотації вирівнювання, не базувалися на існуючих нормативах матеріально-технічного оснащення дошкільних навчальних закладів і не враховували потреби в поліпшенні умов перебування там дітей. Водночас затверджений місцевий бюджет Дніпропетровської області у частині фінансування дошкільної освіти в зазначені роки був недовиконаний.

Як наслідок, вихованці багатьох дошкільних закладів регіону не забезпечувалися повноцінним харчуванням відповідно до затверджених норм. Середній показник виконання цих норм у закладах Дніпропетровської області становив 84,5%. При цьому по 13 місцевих бюджетах регіону переважна частина витрат на харчування дітей здійснена за рахунок батьків і становила у 2013 році 51-69%, при визначеній Міносвіти нормі не більш як 50% у місті та 30% – у сільській місцевості.

³ Інформація офіційного сайту головного управління статистики у Дніпропетровській області <http://www.dneprstat.gov.ua/statinfo/o/o2.htm>

⁴ Не враховані місця у дошкільних закладах, що не працювали протягом року або більше з будь-якої причини.

⁵ З них 40 закладів не працювали.

⁶ Дані попередні.

Обмеженість коштів, спрямованих з місцевого бюджету Дніпропетровської області на дошкільну освіту, негативно позначилася на реалізації прав громадян щодо доступності і безоплатності дошкільної освіти та створення належних умов для її отримання.

Середня освіта

Відповідно до інформації, яку ДЦСД отримав з відкритих джерел, з 1995 по 2014 рік кількість навчальних закладів у Дніпропетровській області значно скоротилася. Головна причина – демографічна ситуація, при якій з року в рік населення скорочується, а також брак коштів на утримання закладів. Отже ще одна обіцянка колишнього Президента України В. Януковича про те, що жодний заклад середньої освіти, зокрема у сільській місцевості, не буде закрито через малу кількість учнів, не була виконана.

Загальноосвітні навчальні заклади Дніпропетровської області⁷ (на початок навчального року)

Навч. рік	Кількість закладів, одиниць	Кількість учнів у загальноосвітніх закладах – всього, тис. осіб	З них у закладах		Випуск учнів загальноосвітніми навчальними закладами, тис. осіб		Кількість вчителів, тис. осіб
			денних	вечірніх (змінних), включаючи тих, хто навчався заочно	закінчили школу II ступеня (одержали свідчення про базову загальну середню освіту)	закінчили школу III ступеня (одержали атестат про повну загальну середню освіту)	
1995/96	1094	521,8	511,3	10,5	47,4	26,3	36,8
1996/97	1104	520,5	511,9	8,6	47,6	37,0	34,3
1997/98	1110	514,3	507,7	6,6	49,3	27,7	32,2
1998/99	1119	508,8	501,7	7,1	54,1	29,1	32,8
1999/00	1116	498,6	491,1	7,5	54,3	30,5	33,1
2000/01	1116	492,4	484,7	7,7	54,8	38,8	32,7
2001/02	1116	476,8	469,6	7,2	55,0	35,8	31,9
2002/03	1116	455,0	447,8	7,2	54,6	36,5	32,0
2003/04	1109	429,5	422,6	7,0	54,7	37,3	31,5
2004/05	1094	404,1	397,3	6,8	50,5	37,4	31,2
2005/06	1094	377,8	371,5	6,3	46,6	37,7	31,0
2006/07	1086	355,3	349,2	6,1	43,4	34,5	30,4
2007/08	1074	336,3	330,3	6,0	40,6	32,2	29,8
2008/09	1065	319,2	313,7	5,5	38,3	30,1	29,2
2009/10	1054	311,4	306,5	4,9	20,4	27,5	29,0
2010/11	1044	297,9	293,3	4,6	40,3	25,3	28,7
2011/12	1036	299,3	294,8	4,5	33,0	12,9	28,1
2012/13	1030	293,8	289,5	4,3	29,9	23,2	27,9
2013/14	1023	294,4	290,4	4,0	28,0	20,7	27,9

⁷ Інформація офіційного сайту головного управління статистики у Дніпропетровській області
<http://www.dneprstat.gov.ua/statinfo/o/o2.htm>

В даний час нова влада, схоже, зосередилася на оперативному усуненні тих негативних явищ, які з'явилися за часів президентства В. Януковича. Так, Верховна Рада ввела мораторій на закриття шкіл - народні депутати підтримали в першому читанні і в цілому проект постанови №2922 «Про введення мораторію на закриття загальноосвітніх навчальних закладів державної та комунальної форм власності». За відповідне рішення проголосували 245 депутатів.

Дана постанова пропонує ввести мораторій на закриття загальноосвітніх навчальних закладів державної та комунальної форм власності до прийняття нового державного бюджету на 2015 рік, оскільки «неприпустимо закриття загальноосвітніх навчальних закладів через брак коштів на їх утримання». Також даною постановою Рада зобов'язала Кабінет міністрів України доручити місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування проаналізувати ситуацію щодо функціонування шкіл державної і комунальної власності в містах та сільській місцевості з урахуванням прогнозованих демографічних змін та вжити заходів щодо призупинення їх необгрунтованої ліквідації. Також уряд має вжити невідкладних заходів щодо зміни умов фінансування загальноосвітніх навчальних закладів державної та комунальної власності.

Крім того, Кабмін повинен проаналізувати хід виконання державної програми «Шкільний автобус» і передбачити в держбюджеті на 2015 рік збільшення коштів на її фінансування. Дана програма одна з тих, що попередньою владою оголошувалася пріоритетною, а втілювалася в життя досить скромними темпами.

Крім закриття шкіл, нове керівництво Міносвіти не згодне і з відміною 12-річного навчання в школах. Міністр освіти Сергій Квіт вважає, що 12-річна освіта в школи рано чи пізно повернеться - «подобається це комусь чи ні». За словами міністра, зараз це питання винесене на обговорення експертної спільноти. 12-річку ввели в 2002 році, а в 2010-му скасували. У Міносвіти тоді перемогли прихильники думки, що шкільний курс надзвичайно затягнутий і вимагає занадто великих витрат. Враховувалася і позиція учнів - багато хто не хотів продовжувати ходити в школу до 18-19 років.

Вища школа

В планах нового міністра не тільки збільшення терміну навчання в школі. Він також збирається значно скоротити кількість вишів в Україні, яких зараз налічується більше 800, а також змінити правила вступу до вищих навчальних закладів. Це одна з небагатьох ініціатив колишньої влади, яка знайшла підтримку у Міносвіти. «В Україні десь близько 800 університетів, і в цілому десь понад 800 вищих навчальних закладів. Звичайно, це дуже багато. Українська економіка не може витримати таку величезну кількість університетів, яка у нас є. Університети будуть зливатися, укрупнюватися. Окремі закриватимуться», - сказав новий міністр.

Разом з тим, він зазначив, що відомство не впливатиме на даний процес, а створюватиме для нього лише необхідні можливості. Все це потрібно для того, щоб Україна мала в недалекому майбутньому якісні, конкурентоспроможні на міжнародній арені університети, сказав Квіт.

За словами першого заступника міністра освіти і науки Інни Совсум, реформа вищої школи повинна забезпечити громадський контроль за якістю вищої освіти.

Передбачено створення Незалежного агентства щодо забезпечення якості вищої освіти, яке видаватиме дозвіл на відкриття нових спеціальностей. Основною функцією агентства стане контроль за виконанням мінімально необхідних вимог для забезпечення навчального процесу відповідно до стандартів, які буде затверджувати міністерство.

Університети, виконавши ці мінімальні вимоги, впровадять внутрішній публічний моніторинг якості. Важливо, що громадськість, абітурієнти та роботодавці зможуть ознайомитися з результатами такого моніторингу, адже його результати вузи будуть розмішувати на своїх сайтах. Законопроект 1187-2 закладає основи для вирішення обох проблем. З одного боку він гарантує фінансову автономію - знімає деякі мита і податки, легалізує фонди сталого розвитку - такі собі гарантійні фінансові подушки, які є у багатьох потужних американських університетах. Також він дозволяє управляти власними надходженнями не з системи казначейства.

Реформа ставить крапку на ректорському всевладді в українських університетах. По-перше, ректорів обиратимуть на загальних, таємних і прямих виборах всі працівники університету, а кількість студентів, які братимуть участь в голосуванні, значно зросте. По-друге, буде спрощено процедуру відкликання ректора з посади - тепер вона стане цілком можливою, тому ректори будуть змушені рахуватися з думкою колективу. По-третє, зменшено термін каденції ректора - ректори всіх університетів будуть знаходитися на посаді 5 років і не більше двох термінів. Таким чином, університетська влада та ректори, в чийх руках і надалі будуть сконцентровані основні повноваження, будуть перебувати під постійним громадським контролем.

Законопроект передбачає зниження річного обсягу навчального навантаження на третину до 600 годин. Разом з тим навантаження буде знижено для студентів, адже кількість годин в одному кредиті ECTS складатиме 30 годин (зараз 36 годин). Це дозволить якісно переформатувати навчальні програми, відсіяти багато зайвих дисциплін, які зараз просто дублюють одна одну. А зменшення навантаження для студентів дозволить підвищити вимоги до них, зокрема створить повноцінні умови для боротьби з плагіатом.

Після зміни законодавства українські університети отримають право на остаточне визнання іноземних дипломів і наукових ступенів. Таким чином, буде ліквідовано багаторічне наукове гетто. Вперше зарубіжні професори будуть прирівняні в правах до українських, що однозначно сприятиме їх залученню до навчального процесу. «Кандидати наук» зникнуть і з'являться «доктора філософії». Університети зможуть вводити повноцінні гостьові курси за участю провідних іноземних фахівців. В першу чергу, ця новина порадує українських вчених, які не поверталися на батьківщину саме через те, що їх зарубіжний науковий ступінь потрібно було ще раз підтверджувати.

Таким чином, підсумовуючи ініціативи нової влади в сфері реформування освіти, можна сміливо зробити висновок, що вона зіткнулася з тими ж викликами і проблемами, що і в 2010 році її попередники. І бачення шляхів вирішення цих проблем у неї схоже (хіба що громадському контролю і самоврядуванню відводиться значно більша роль). Справа лише за тим, щоб це бачення було підкріплено політичною волею в реалізації намічених кроків. Відсутність такої волі до сьогоднішнього дня була головною перешкодою на шляху реформування вітчизняної освіти.

Реформування ЖКГ

Як і десять років тому, головними проблемами ЖКГ Дніпропетровської області залишаються: по-перше, збитковість підприємств ЖКГ. По-друге, низький рівень оплати житлово-комунальних послуг населенням. По-третє, погіршення якості наданих житлово-комунальних послуг. По-четверте, перманентне підвищення тарифів на житлово-комунальні послуги. І, по-п'яте, надмірна політизація і спекуляція темою реформування сфери ЖКГ різними політичними силами. Тема реформування ЖКГ напередодні кожних місцевих виборів стає надмірно обговорюваною, і кожна політична сила пропонує своє бачення вирішення проблем.

Ключовими проблемами є відсутність розмежування управлінських і виробничих функцій, неефективна політика влади щодо створення ОСББ, а також монополізм та відсутність конкуренції в обслуговуванні житлового фонду.

Досягнення старої влади

У 2009 році була прийнята Державна програма реформування житлово-комунального господарства до 2014 року. Програма реформування галузі передбачає запровадження ринкових механізмів у сфері житлово-комунального господарства, а саме створення конкурентного середовища на ринку послуг.

В житловому господарстві - це створення ефективного власника житла (ОСББ), замість неефективних ЖЕКів - передача функцій з управління житлового фонду приватним керуючим компаніям.

За підсумками 2013 року спостерігається впевнена тенденція до збільшення кількості ОСББ в регіонах і на 01.01.2014 р. в Україні створено 16917 об'єднань (в т.ч. в 2013 - 1214), тобто половина від запланованих Державною програмою.

На Дніпропетровщині ситуація не настільки райдужна. За кількістю створених ОСББ в 2013 р. область посіла почесне 25-е місце в загальному рейтингу 27-ми регіонів. Протягом звітнього періоду в Дніпропетровській області були створені 43 ОСББ. Динаміка є, але не така, яку вимагає Мінрегіонбуд. Всього на початок 2014 року в області функціонують 1069 ОСББ, що становить тільки 13,4% від запланованого Програмою показника (план до 2014 р. - 7965 ОСББ).

Триває створення приватних підприємств (далі - ПП), які надають послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій, і за підсумками минулого року в Україні створено 45 приватних підприємств. Загальна кількість ПП по Україні складає 561 підприємство, що більше на 3,2% ніж у попередньому році (543 одиниці).

Скромний приріст багато в чому пояснюється тим, що в деяких регіонах (Дніпропетровська, Луганська, Рівненська, Херсонська області) протягом 2013 р. такі ПП

були ліквідовані. По Дніпропетровській області цей показник дорівнював 8-ми. На початку 2013 року було 29 ПП, до кінця року їх кількість скоротилася до 21.

З метою підвищення ефективності роботи комунальних підприємств створюються служби єдиного замовника (далі СЕЗ), які надають послуги з управління будинком, спорудою або групою будинків. За минулий рік в Україні утворено лише 7 СЕЗ.

Загальна кількість СЕЗ по Україні складає 70 служб, що більше на 7,1% ніж у 2012 році (65 одиниць). В Дніпропетровській області функціонують 2 СЕЗ, створені в 2012 р. (одна з них в м Дніпродзержинську).

Чому ж Дніпропетровська область за останні п'ять років у сфері реформування ЖКГ досягла таких скромних результатів? Експерти стверджують, що причин декілька. Низькі темпи створення ОСББ пояснюються небажанням людей брати на себе відповідальність. З радянських часів люди вважають, що їм всі повинні - держава, ЖЕКи і т. д. Втім, не діють, з об'єктивних причин, і передбачені законодавством механізми, покликані стимулювати створення ОСББ.

Згідно із законодавством, при взятті ОСББ будинку на баланс, він повинен бути капітально відремонтований. Але для того, щоб капітально відремонтувати в Україні всі будинки, необхідно 2-3 державних бюджету докризового зразка, тож норма ця не діє. Тому в Дніпропетровську знайшли інший спосіб зацікавлювати городян у створенні товариств співвласників багатоквартирних будинків - капітально ремонтувати хоча б частину будівлі (дах, підвал, фасад і т.д.). Щорічно на ці цілі виділяються з обласного та міських бюджетів багатомільйонні суми, але цього все ж недостатньо для досягнення запланованих кількісних показників.

Проте, за результатами аналізу виконання обласного бюджету в 2013 році стало ясно, що заплановані 8 млн. грн. на капітальний ремонт будинків так і не були виділені.

З монополізацією послуг у сфері ЖКГ теж великі труднощі. Як ми бачимо, інвестори і підприємці не поспішають створювати приватні підприємства в силу збитковості галузі. Тарифи, рівень оплати населенням за надані послуги низькі, тому не можуть окупити значні витрати на утримання житлового фонду. Коли порушується питання про занижені тарифи на обслуговування житлового фонду та їх можливе підвищення, починає обурюватися громадськість. А перманентні реанімаційні заходи по поверненню до життя фактично померлих ЖЕКів не дають очікуваного результату щодо покращення якості надаваних послуг.

Таким чином у спадок від попередньої влади нові керманичі Дніпропетровщини отримали «вікові» проблеми та перешкоди на шляху реформування житлово-комунального господарства, вирішення яких потребує комплексного підходу, а саме:

1. Проведення розмежування управлінських і виробничих функцій у сфері обслуговування житлового фонду.

2. Покращення політики місцевої влади щодо сприяння створенню ОСББ:

- Створення комунального підприємства з управління житловим фондом спільної власності територіальної громади міста для забезпечення ефективної взаємодії між населенням і органами місцевого самоврядування, спрямованої на вирішення проблемних питань реформування сфери житлово-комунального господарства міста та сприяння впровадженню в дію нової програми реформування.

- Створення інституту управителів при Придніпровській Державній академії будівництва та архітектури, а саме окремого факультету (друга спеціальна освіта) із залученням фахівців правових питань, економіки та бухгалтерського обліку, ВК, ТГСВ та знавців будинкових котелень, охорони праці та техніки безпеки, психології та спеціалістів ЖКГ.

3. Подолання монополізму та запровадження конкуренції в сфері обслуговування житлового фонду:

- Організація системи розрахунків за спожиті послуги на основі договорів (угод), а також застосування економічних санкцій за порушення договірних зобов'язань.

- Формування органами місцевого самоврядування замовлення на послуги і програми розвитку об'єктів житлового призначення; залучення на паритетній основі організацій різних форм власності для надання житлових послуг на конкурсній (тендерній) основі.

- Реорганізація діючих підприємств житлово-комунального господарства з виділенням непрофільних виробництв, тобто не пов'язаних з основною технологічною діяльністю, створення альтернативних підприємств.

- Створення нових організаційних ринкових структур – акціонерних товариств, корпорацій, приватних підприємств, формування сервісних служб з монтажу та обслуговування приладів обліку, налагодження, ремонту автоматики тощо.

- Активізація процесу створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, який приведе до формування двох рівнів конкурентних відносин: конкуренція у сфері управління нерухомістю за отримання замовлення від власника житлового фонду і конкуренція підрядних організацій всіх форм власності за одержання замовлення на обслуговування житла від керуючої організації.

Позиція нової влади

Заступник голови Дніпропетровської облдержадміністрації Геннадій Корбан у квітні 2014 року коротко озвучив основні заплановані кроки з реформи в ЖКГ. Нічого нового. Та ж демонополізація галузі та підвищення якості наданих житлово-комунальних послуг, як її наслідок. Всі ці дії будуть передбачені в окремій програмі.

«На сьогоднішній день існують всім відомі ЖЕКи, які є больовою точкою системи житлово-комунального господарства. Це не просто больова точка. Це проблема для всіх: для населення і навіть для самих ЖЕКів, які, по суті, тягнуть своє існування, і є тим органом, де відбуваються різні зловживання», - зазначив Геннадій Корбан.

«Тому ми пропонуємо багатьом підприємливим людям утворювати так звані керуючі компанії, які будуть робити не фактичні На сьогоднішній день ЖЕКи надають послуги різним жителям будинків, так звані послуги ЖКГ. Ми хочемо скасувати це поняття, як таке. Повинна бути договірна система. Повинні бути керуючі компанії. Це,

свого роду, перехід на аутсорсинг. При цьому ми будемо готувати якусь програму перезапуску або старту для передачі цієї керуючої компанії», - сказав Геннадій Корбан.

«Тобто ми беремо якийсь будинок, ремонтуємо в ньому дах, ремонтуємо ліфт, ремонтуємо під'їзд. І передаємо цей будинок керуючій компанії вже в тому стані, в якому він вже буде. Далі на цьому місці наша зона відповідальності закінчується. І починається зона відповідальності самих мешканців і керуючої компанії», - підкреслив Геннадій Корбан.

В облдержадміністрації вважають, що така система призведе до підвищення якості та здешевлення послуг, які раніше надавав ЖЕК. Адже обслуговування будинку та його прибудинкової території перебуватиме в зоні відповідальності жителів і керуючої компанії. У той же час ці компанії будуть конкурувати між собою і жителі будуть вибирати, з якою компанією їм підписувати угоду, а з якою - ні.

Наступна пропозиція, яку озвучив Геннадій Корбан, - корпоратизація підприємств водо- і теплопостачання. Ця сфера послуг також сьогодні носить проблемний характер. Адже постійно виникають питання зловживання тарифами, ці підприємства є збитковими. Для того, щоб зробити їх прибутковими або як мінімум не збитковими, - їх необхідно корпоратизувати, тобто почати передавати в приватні руки відкрито і прозоро.

Отже всі пропозиції, що пролунали від нового керівництва області, хоча і не нові, досі досить привабливі. Тим не менш, будь-який проект може бути реально оцінений громадянами тільки тоді, коли стане відомий детальний план його реалізації з урахуванням всіх переваг і недоліків.

Цілком можливо, що люди, які мають великий досвід ведення бізнесу в суворих українських реаліях, зможуть запропонувати нестандартний варіант вирішення багаторічних проблем ЖКГ області. І будемо сподіватися, що інтереси пересічних громадян в цьому нелегкому процесі реформування все ж будуть враховані.

Реформа місцевого самоврядування

У Дніпропетровській області, крім обласної ради, налічується 388 рад різних рівнів (13 міських обласного значення, 22 районних, 18 районних у містах, 7 міських районного значення, 40 селищних та 288 сільських). До місцевих рад області усіх рівнів у 2010 р. було обрано 8534 депутата, з яких майже 64% – вперше.

В історії місцевого самоврядування області можна виділити два періоди їх високої активності. Перший – позитивний – відноситься до кінці ХІХ – поч. ХХ ст., коли міські думи Катеринослава, Каменського були одними з найбільш потужних в Російській імперії. Другий – негативний – мав місце у сер. 90-х рр. минулого століття, коли П.Лазаренко сконцентрував всю владу в обласному виконкомі та відкрито претендував на встановлення повного контролю над регіоном та сусідніми областями.

Питання діяльності органів місцевого самоврядування набуло в Україні великої політичної ваги. Можна виділити умовно три етапи боротьби за ухвалення законодавчої бази функціонування ОМС: 1991-1997 рр. – підготовка, обговорення та ухвалення закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» на тлі загальної невизначеності та запутаності правових основ роботи органів місцевого самоврядування, 1998-2010 рр. – його імплементація на практиці та водночас початок політичних змагань за внесення змін та доповнень, 2010 - березень 2014 рр. – підгонка закону до законодавчих актів з посилення вертикалі президентської влади. Посилення дисбалансу між центральними та місцевими органами влади.

За цей час до закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» було внесено 81 поправку. При цьому їх інтенсивність з часом зростала. Так, у 1998 р. була ухвалена 1 поправка, 1999 р. – 2, 2000 р. – 4, 2001 р. – 5, 2002 р. – 1 (рік парламентських виборів), 2003 р. – 8, 2004 р. – 4, 2005 р. – 8, 2006 р. – 1 (рік парламентських виборів), 2007 р. – 7, 2008 р. – 5, 2009 р. – 4, 2010 р. – 9, 2011 р. – 1, 2012 р. – 14, 2013 р. – 4, 2014 р. – 4.

Очевидність необхідності реформування і системи місцевого самоврядування, і всієї територіальної організації влади в Україні, зумовила появу достатньо великої кількості відповідних проектів, розроблених державними органами й установами та науковими групами, політичними партіями, окремими державними й політичними діячами, інституціями громадянського суспільства тощо. З усього їх загалу (понад 30) заслуговували на уваги такі:

Проект «Реформа для людини» (2005 р.) виконаний консорціумом на чолі з Бюро економічного менеджменту та правових досліджень БЕОМ у рамках проекту «Сприяння регіональному розвитку в Україні» за фінансової підтримки Європейської комісії;

Проект групи харківських науковців під керівництвом директора інституту державного управління та місцевого самоврядування Національної юридичної академії імені Ярослава Мудрого Ю. Битяка та директора інституту регіональної політики харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України В. Лісничого (2005 р.);

Проект Концепції реформування публічної адміністрації в Україні Центру політико-правових реформ, розроблений ППР завдяки підтримці Фонду «Євразія» за рахунок коштів наданих Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) (2005 р.);

Проект Адміністративно-територіальної реформи в Україні Романа Безсмертного, (2005 р.);

Проект Реформування територіального устрою та місцевого самоврядування в Україні Інституту громадянського суспільства за участю экс-міністра Міністерства регіонального розвитку, доктора наук з державного управління В. Куйбіди (2009 р.);

Проект Національної стратегії децентралізації та реформи місцевого самоврядування в Україні на 2010 - 2013 роки Директорату з питань демократичних інституцій Генерального директорату з питань демократії та політичних справ Ради Європи у співробітництві з експертами Програми Ради Європи «Посилення місцевої демократії та підтримка реформ місцевого самоврядування в Україні» та проф. Ж. Марку, Університет Париж I Сорбона-Пантеон, директор GRALE (Франція) (2010 р.);

Проект Концепції реформування місцевого самоврядування в Україні, підготовлений Асоціацією міст України (2010 р.);

Проект Концепції реформування місцевого самоврядування в Україні, підготовлений Всеукраїнською асоціацією органів місцевого самоврядування «Українська асоціація районних та обласних рад» під керівництвом С. Чернова (2011 р.);

Проект Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (2013 р.) Адміністрації Президента України В. Ф. Януковича .

Порівняльний аналіз цих документів за сумірними напрямками дає підстави для наступних висновків та узагальнень:

Головні інституційно-функціональні недоліки системи місцевого самоврядування в Україні

Переважає більшість проектів при аналізі інституційно-функціональних недоліків системи місцевого самоврядування в Україні наголошує на неефективності існуючої системи місцевого самоврядування, відсутності достатньої фінансової бази для діяльності органів місцевого самоврядування, надмірній централізації публічної влади без розподілу повноважень і відповідальності між рівнями та органами публічної влади, існуванні великих диспропорцій у розвитку регіонів та районів, конституційному неврегулюванні територіальності та повсюдності базової ланки адміністративно-територіального поділу, низькому професіоналізмі посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Головна мета та стратегічні пріоритети реформування

В документах, які аналізуються, принципових розходжень мети реформування в зазначених проектах немає, проте мета розкривається в завданнях, які повинні базуватися на певних провідних принципах.

Базові принципи реформування ОМС

Визначається відсутність принципових різночитань науковців і практиків у їх баченні основних принципів, на яких має здійснюватися реформування системи місцевого самоврядування, оскільки жоден принцип жодного проекту не суперечить жодному принципу іншого проекту. Частіше за інших зазначаються принципи конституційності, законності або верховенства права та децентралізації системи публічної влади, її відкритості та прозорості, підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами. Найбільшої одностайності здобув один з провідних принципів Європейської хартії місцевого самоврядування – принцип субсидіарності

Виокремлення особливого статусу принципу субсидіарності

Порівняльний аналіз зазначених проектів дає підстави для виокремлення спільного бачення політичної, наукової та громадської еліти українського суспільства щодо самодостатньої територіальної громади, чисельність якої має становити орієнтовно 5 000 мешканців. Це неодмінно передбачатиме укрупнення первинних територіальних громад, особливо в сільській місцевості, характер та особливості якого не прописані майже ні в кого. Більшість проектів також відстоює недоторканість існуючих меж областей як адміністративно-територіальної одиниці першого (регіонального) рівня.

Певні різночитання викликає другий субрегіональний рівень району, кількість районів при цьому пропонується зменшити з тим, щоб сумарна чисельність мешканців району становила від 60 до 150 тисяч осіб.

Відношення до ліквідації/реорганізації місцевих державних адміністрацій

Відсутність в українському суспільстві чіткого розуміння майбутньої ролі та функціонального призначення районних державних адміністрацій. Частина проектів містить вимогу повної ліквідації цих представництв державної виконавчої влади на субрегіональному рівні.

Інша частина проектів пропонує переорієнтацію діяльності райдержадміністрацій з господарчо-розпорядчих на контрольно-наглядові.

Найбільш обережні говорять лише про впорядкування компетенцій проекту, більш чіткий розподіл повноважень між районними державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування.

Таким чином, в Україні було розроблено необхідну науково-теоретичну базу щодо вдосконалення системи місцевого самоврядування та загалом реформування системи територіальної організації влади в державі. Наступним кроком мала б стати розробка та затвердження на рівні політичного рішення цілісної стратегії реформування адміністративно-територіальних відносин.

Така стратегія має містити ключові позиції щодо оптимізації територіальної основи місцевого самоврядування, чіткого розмежування повноважень та компетенцій органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на принципах децентралізації та субсидіарності, посилення інституційної спроможності та фінансово-

ресурсної бази органів місцевого самоврядування, удосконалення процесу надання громадянам адміністративних послуг відповідно до загальнодержавних соціальних стандартів, входження України до світового та європейського глобалізованого простору.

В Дніпропетровській області було прийнято дві програми з розвитку місцевого самоврядування та сприяння розвитку активності громад: Програма розвитку місцевого самоврядування у Дніпропетровській області на 2012 – 2016 роки (2011 р.) та Програма сприяння громадянській активності у розвитку територій на 2012 – 2016 роки (2011 р.), які мали декларативний та лобістський характер. Аналогічні рішення були ухвалені міськими та районними радами.

Так, зокрема, Програма розвитку місцевого самоврядування у Дніпропетровській області на 2012 – 2016 роки (2011 р.) наголошувала на таких завданнях:

1. Щорічне проведення обласного конкурсу «Ярмарок ідей», обласного конкурсу проектів і програм розвитку місцевого самоврядування, спрямованих на підвищення якості надання адміністративних та громадських послуг населенню відповідної території.
2. Зміцнення матеріально-технічної бази органів місцевого самоврядування, що передбачало проведення поточних та капітальних ремонтів приміщень сільських, селищних рад, придбання автотранспорту, оргтехніки тощо.
3. Проведення щорічного обласного конкурсу серед посадових осіб органів місцевого самоврядування.
4. Вивчення, узагальнення й розповсюдження позитивного досвіду роботи міських, районних, сільських та селищних рад у вирішенні питань, пов'язаних із життєдіяльністю територіальних громад, організація ефективної взаємодії депутатів усіх рівнів (від обласної до сільської, селищної ради).
5. Навчання та підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування, голів постійних комісій місцевих рад, представників депутатського корпусу.

В програмі жодним словом не згадується завдання та місія місцевого самоврядування з надання послуг населенню. Тим більш, що посада сільського/селищного голови є унікальною за повним збігом його функціональних повноважень (наразі їх 68) та послугами, які той надає членам територіальної громади. Питання розширення повноважень цієї категорії працівників місцевого самоврядування є актуальним, оскільки фактично їм делегується ще приблизно 50-60 повноважень, але без належного фінансового та правового забезпечення.

Моніторинг виконання завдань та заходів Програми свідчить, що низка її положень мала вкрай низький рівень реалізації. Так, зокрема, підвищення кваліфікації голів постійних комісій місцевих рад, представників депутатського корпусу пройшло близька 15% від попередньо визначеної кількості учасників навчання. Проте, витрати на ремонт приміщень та придбання обладнання біли освоєні у повному обсязі.

Ще більш декларативний характер мала Програма сприяння громадянській активності у розвитку територій на 2012 – 2016 роки (2011 р.). Її головними завданнями були визначені:

1. Вивчення стану справ щодо виконання Закону України «Про органи самоорганізації населення» та Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» у Дніпропетровській області. Зокрема, встановлення їх чисельності та стану матеріально-технічного забезпечення.

2. Сприяння створенню органів самоорганізації населення та ОСББ у Дніпропетровській області.

3. Розвиток механізмів взаємодії органів самоорганізації населення та ОСББ між собою, з органами місцевого самоврядування та іншими юридичними особами.

4. Сприяння реалізації пілотних та спільних проектів органів самоорганізації населення та ОСББ.

5. Інформаційно-методичне забезпечення діяльності органів самоорганізації населення та ОСББ.

6. Формування механізму ефективної діяльності органів самоорганізації населення та ОСББ у сфері соціально-економічного розвитку локальних територій:

В цілому, програму Кабінету міністрів України щодо створення в Дніпропетровській області понад 1200 ОСББ було реалізовано лише на 8%.

Головна проблема полягає у тому, що тогочасна влада не ставила за мету розвиток громадянської ініціативи із залучення до процесу вироблення та впровадження рішень, покращення надання послуг для населення з боку органів місцевого самоврядування, покращення прозорості місцевих бюджетів тощо. Натомість просувалися ідеї та рішення, які мали на меті перекладання фінансових витрат на утримання та розвиток житлового фонду безпосередньо на мешканців будинків, позбавляючи їх при цьому можливості впливати на роботу житлово-комунальних підприємств, контролювати бюджетні витрати тощо. Така модель розвитку органів самоорганізації населення несла велику кількість прямих та латентних ризиків. Відбувалася підміна понять з «самоврядування» на «кругова порука». Де-факто під виглядом розвитку самоврядування планувалося створити щось схоже на комунальне кріпацтво.

Таким чином, державна влада в Україні не розглядала реальну реформу органів місцевого самоврядування в якості пріоритетного напрямку своєї діяльності. Натомість відбувалася імітація та профанація такої роботи, аби не викликати зайвої критики з боку міжнародної спільноти та спонсорів проектів.

Проте, ситуація докорінно змінилася наприкінці 2013 року, коли влада Януковича свідомо бере курс на розкол України, обираючи при цьому органи місцевого самоврядування як інструмент такої політики. Ідея надання ОМС широких владних, бюджетних, гуманітарних повноважень, включно до проведення місцевих референдумів щодо визначення територіального утворю та зовнішньоекономічних зв'язків таких територій, стає домінуючою в плані ліквідації України як унітарної держави. Концепція федералізації України подавалася як радикальна реформа органів місцевого самоврядування.

Натомість, центральна влада наголошує на децентралізації влади, головним елементом якої є суттєве збільшення повноважень та ресурсів, які необхідні для їх здійснення з метою розширення та покращення якості надання послуг населенню.

Наразі керівництво Дніпропетровської обласної ради продовжує просувати ідеї розширення повноважень ОМС за рахунок ліквідації районних та суттєвого обмеження прав та повноважень обласної державних адміністрацій, прямих виборів голови ОДА, передачі фінансових важелів та права на визначення гуманітарної політики на місцях тощо. Фактично, відбувається маскування ідей федералізації під виглядом децентралізації влади, що створює серйозну небезпеку.

Проблема полягає у тому, що значна частина громадян не відрізняє поняття «федералізація» від поняття «децентралізація», оскільки не задоволена роботою органів місцевого самоврядування взагалі й вимагає радикальних змін. Цей нюанс буде мати велике значення під час дострокових виборів до Верховної Ради України та виборів місцевих рад.

Результати експертного опитування: «Соціально-політична ситуація у Дніпропетровській області»

Експертне опитування на тему: «Соціально-політична ситуація у Дніпропетровській області» було проведено громадською організацією «Дніпровський центр соціальних досліджень» у травні-червні 2014 року.

Метою цього дослідження було: оцінка регіональної політики, яка реально впроваджується місцевими органами виконавчої та представницької влади; визначення спрямованості сучасної комунікативної політики та рівня інформаційної відкритості місцевих органів влади; оцінка діяльності прес-служб місцевих органів влади, визначення можливостей та перспектив регіональних осередків політичних партій на майбутніх виборах до місцевих рад. В опитуванні прийняли участь журналісти, представники громадських організацій, незалежні експерти.

Загальна оцінка ситуації в області

Сучасну соціально-політичну ситуацію в області більшість експертів характеризують, як стабільну, спокійну, помірно оптимістичну та контрольовану місцевими органами влади. Останнім часом на Дніпропетровщині спостерігається помітне пожвавлення у діяльності громадського сектору. Тим не менш деякі експерти мають побоювання, що відносна стабільність ситуації постійно перебуває під загрозою, оскільки Дніпропетровська область межує безпосередньо з зоною проведення АТО. Залишається актуальною загроза здійснення терористичних актів на території області.

«Стабильная, но, видимо, временно. Есть опасения раскачивания ситуации в области из-за большого наплыва «беженцев», в том числе и мужского населения. Как показывает практика, далеко не все беженцы являются приверженцами целостности Украины».

«Стабильная. Однако население находится под психологическим воздействием обстановки на востоке и состояние людей я бы не назвала стабильным и спокойным».

«Активизировалось гражданское общество, не заметна в целом активность партий, органы власти проявляют большую открытость, чем ранее, но вопрос общественного контроля за действиями власти остается открытым – эволюция здесь идет очень медленно».

«Социально-политическая обстановка остается стабильной. Тем не менее, следует считать с возможностью ее дестабилизации в виде диверсионных и террористических актов. Можно предположить, что к осени такая опасность усилится даже после завершения АТО».

«Довольно напряженная. Майдан закончился - цели не достигнуты. Не наказаны виновные за массовые беспорядки 26 января возле ОГА, не решены кадровые вопросы. Все усугубляется военной ситуацией в Украине. Удивляет высокий уровень патриотизма жителей Днепропетровской области, в том числе организация помощи переселенцам и военным».

Кадрова політика

Ті експерти, які оцінюють соціально-політичну ситуацію в області як стабільну, вважають це результатом роботи і одним із позитивних здобутків перших 100 днів роботи нового керівництва Дніпропетровської області на чолі з І. Коломийським.

На думку більшості експертів, мир в регіоні вдалося втримати саме завдяки наполегливим зусиллям нового губернатора та його команди у досягненні компромісу між різними громадсько-політичними колами. Суттєвим є внесок у посилення обороноздатності області та дієздатності правоохоронних органів та української армії.

Позитивним кроком владної команди експерти вважають початок внутрішньої боротьби із корупцією в органах виконавчої та представницької влади.

Одним із головних недоліків у роботі нової команди експерти вважають невирішеність кадрових питань (відсутність люстрації та кардинального оновлення місцевого апарату держслужби, сумнівні призначення, закритість прийняття кадрових рішень) та певний брак досвіду державної служби у деяких новопризначених чиновників.

«Безусловно, что команде Коломойского удалось удержать ситуацию в регионе и не допустить вооруженных столкновений. Но не все методы работы понятны и прозрачны».

«Главные достижения: нашли компромисс с различными политическими силами, удержали социально-экономическую ситуацию в регионе на прежнем уровне. Ошибки: непрозрачные кадровые назначения, приход вместе с Коломойским во власть откровенных рейдеров, силовое реформатирование некоторых органов власти и их структурных подразделений. В целом: не хуже, чем предшественник работает. Позитива больше от его назначения, чем негатива».

«Наибольшим достижением - сохранение стабильной мирной ситуации в области. Недостатки: возможно, излишняя мягкость в кадровых решениях; некоторый дилетантизм, оправданный отсутствием опыта государственной службы».

«Достижения: относительное спокойствие в области; налаживание диалога между «правыми» и «левыми» позволило уменьшить количество протестующих. Ошибки: назначение наград за поимку «зеленых человечков», сдачу оружия сепаратистов, а также за голову Олега Царева звучит заманчиво, но в то же время нелепо».

«Оцениваю положительно. Но считаю, что команду надо набирать из профессионалов, а не только по партийной принадлежности или участи в майдане».

«Позитивно: 1. контроль над областью. 2. усилия по обороне. 3 стабильность. Негативно: 1. бизнес и политика не разделены. 2. нет кадровых изменений на местах».

«Плюсы: обеспечена управляемость областью в условиях глубокого кризиса; сепаратистские силы снивелированы. Минус: результат достигнут за счет «ручного» управления».

«Основной плюс: стремление провести аудит и оптимизировать непрозрачную структуру органов власти и КП в области и городе. Достижение ли это - будет видно по результатам. Действия и заявления власти положительно сказались на гражданской активности и местном патриотизме (но не являются основной его причиной). Недостаточно влияние на облсовет и его руководство, есть вопросы по кадрам (Крупский, облздрав и т.п.)».

«Достижение - спокойствие в области и стабильность. Ошибки - опора на правые силы, которые получили на выборах менее 1% голосов».

«Положительно. Команда губернатора продемонстрировала эффективные управленческие решения. Особенно в сфере защиты региона и нейтрализации угрозы сепаратизма. В то же время термин «команда губернатора» относится к очень узкому кругу лиц. Явно заметно, что они не стремятся к кардинальному обновлению аппарата».

«В целом положительно. Главным достижением является стабильность ситуации в области, а также попытки несколько уменьшить коррупцию. Остается неясным в публичной сфере главные цели команды». «Заявления о том, что они являются антикризисными менеджерами дает некоторый налет временности, хотя другие действия говорят, что они пришли во власть на долгое время. Наверное, более четко их цели проявятся осенью с более ясным трендом в большой украинской политике. В том числе по мере проведения конституционных и других изменений по децентрализации».

«В целом положительно. Главное достижение – создание условного барьера между «неспокойным Донбассом» и остальной частью Украины. Но вызывает вопросы отсутствие председателя ОДА на рабочем месте и особенная активность перед телекамерами отдельных его заместителей».

«В этой ситуации можно поставить пятерку. В области спокойно, преступников ловят. Если враг объявил охоту на Коломойского, значит, он все делает правильно».

Кадрові зміни, які відбулися протягом 2014 року у місцевих органах виконавчої влади, органах місцевого самоврядування, правоохоронних органах дніпропетровські експерти оцінили достатньо стримано. Більшість респондентів вказали, що не вважають їх суттєвими, оскільки не всі чиновники, які були задіяні в корупційних схемах, були

звільнені з посад. Окрім того звільнення чиновника в багатьох випадках не призводило до знищення цих корупційних схем, тому нова влада має докорінно змінити своє ставлення до кадрових призначень. Позитивні зрушення в цій сфері, на думку експертів, помітні в діяльності Дніпропетровської обласної державної адміністрації, натомість в органах міліції, прокуратури та судах ситуація майже не змінилася.

«Нейтрально. Далеко не все руководители от прошлой формации должны быть люстрированы, но остаётся ещё достаточное количество чиновников, которых следовало бы заменить в целях искоренения коррупционных схем».

«Мало знаю о структурных кадровых изменениях. А вот назначение губернатором человека, имеющего двойное гражданство, что является нарушением Закона Украины, думаю повлекло и другие нарушения в подборе кадров».

«Изменений мало, потому говорить сложно. Назначение И. Коломойского – позитивно».

«Позитивно, но нужна люстрация и более глобальные кадровые изменения».

«В целом позитивно, в правоохранительной сфере - скорее, негативно».

«Не существенные, в органах власти практически нет новых лиц, а «новая власть» представлена старыми кадрами (или давно известными персонажами). Из исполнительных органов городской и областной власти не ушли люди старой команды».

«Руководство ОГА, к которому претензий нет, пока ведет слабую политику. В силовых структурах, особенно судах - практически все те же, только кое-где передвинутые по вертикали и горизонтали».

«Нейтрально. Смена руководящего состава в перечисленных органах давно была назревшей необходимостью. Если в ОГА кадровые изменения в большей мере соответствуют ожиданиям и запросам населения, то в других органах власти и правоохранительных органах существенно ничего не меняется. Мой прогноз: никакой кадровой революции не произойдет».

«Как противоречивые. Есть удачные, есть не очень. В целом пока тенденция положительная. Гораздо больше можно будет сказать после проведения досрочных местных и парламентских выборов. Тогда назначения утратят некоторый налет временности».

«Единственное видимое и осязаемое кадровое изменение – в облгосадминистрации. Еще, судя по пресс-релизам, активизировалась прокуратура».

Інформаційна відкритість місцевих органів влади

Порівняння результатів цього річного дослідження з даними попередніх опитувань ДЦСД, дозволяє зробити висновок, що позитивна динаміка підвищення рівня інформаційної відкритості спостерігається серед всіх регіональних органів влади за

винятком судів. В 2014 році експерти суттєво підвищили оцінку рівня інформаційної відкритості органів місцевого самоврядування:

Органи влади	2003	2005	2007	2008	2013	2014
Органи виконавчої влади (РДА, ОДА)	2,67	2,80	2,7	3,0	3,0	3,2
Органи місцевого самоврядування (виконкоми районних / міських рад, обласної ради)	3,04	2,86	2,7	3,1	1,9	2,5
Податкова служба	-	-	2,3	3,7	2,3	2,4
Територіальні підрозділи МНС	-	-	2,9	3,7	2,2	2,4
Прокуратура	-	-	2,0	3,1	2,0	2,1
Міліція	-	-	2,2	3,0	2,0	2,0
СБУ	-	-	1,4	2,5	1,6	1,9
Суди	-	-	1,6	1,8	1,8	1,6

Експерти констатують, що суттєвих змін у відносинах влади та ЗМІ протягом 2013-2014 рр. не відбулося. Попри зниження тиску цензури бажання діалогу з боку влади поки не призвело до покращення доступу журналістів до суспільно-значущої закритої інформації. Експерти вважають, що процес зближення влади та ЗМІ у найближчий час буде повільним.

«Наверно, представителей СМИ меньше стали притеснять. Хотя информации о деятельности власти больше не стало. Дают прессе некоторые жареные факты, а системного доступа к информации по-прежнему нет».

«Осторожные со стороны властей и толерантные со стороны большинства СМИ».

«Существенно снизилось давление цензуры, повысилось стремление к диалогу, однако в вопросах доступа к информации отношение власти к СМИ не равное. Учитывая обстановку в стране, СМИ бывает сложно получить общественно важную информацию».

«Пока разница ощущается не так заметно. Довольно длительное время в чиновничьей среде культивировалась мысль о пренебрежительном отношении к журналистам. Термин «открытая власть» абсолютно неприменим к нашей действительности. Но положительные сдвиги, безусловно, наблюдаются».

«Более информативной стала работа облгосадминистрации. Однако только в тех объемах, которые ей необходимы. В целом положение изменилось слабо. Власть остается закрытой».

«В нашей области всегда выстраивали работу с журналистами профессионально. Судя по местным газетам, которые принадлежат государственным органам, теперь власть меньше на них давит (раньше фотография Александра Вилкула была в каждом номере)».

Експерти зазначили, що в сучасних умовах напрямки інформаційної роботи місцевих органів виконавчої та представницької влади не зазнали суттєвих змін. На першому місці у чиновників створення власного позитивного іміджу. Збільшилася кількість заходів спрямованих на підвищення регіонального патріотизму, збереження стабільної ситуації в регіоні. Експерти вважають, що чиновники мають приділяти більше уваги інформуванню суспільства про вирішення конкретних проблем, і перейти від «сухих» загальних звітів до більш предметного та «живого» обговорення суспільно-важливих питань.

«Естественно, на построение Собственного позитивного имиджа и повышение регионального патриотизма».

«На меморандумы и анонсы деятельности. Статичные отчёты о деятельности и принятых решениях».

«На информирование общественности о текущей деятельности в неотрывной связке с созданием позитивного имиджа».

«На показ позитивных результатов своей работы».

«Как и раньше, на организацию массовых мероприятий, приносящих им максимальный доход».

«На поддержание собственного авторитета».

«Чем меньше информации о работе органов власти, тем спокойней живет чиновникам».

«Прославления себя любимых и оправдания о том, что не сделано, почему и кто виноват».

«Должна осуществляться пропаганда и контрпропаганда, как и положено в военное время».

«Необходимо становиться более открытыми, чаще встречаться с журналистами, ходить на эфиры, предоставлять все необходимые для работы журналистов материалы».

«Разные цели: ОДА - стабилизация. Советы – дестабилизация».

«Их работа направлена только на ведение отчетности о проделанной работе. Зачастую это сухая, официальная и неинтересная информация. В большей мере это связано с низким уровнем подготовки и профессионализма ответственных лиц в соответствующих органах власти».

«В основном на собственный пиар и восхваление. Получить информацию от чиновников по-прежнему сложно или просто невозможно».

Співпраця громадськості та влади

На сучасному етапі рівень співпраці місцевих органів влади та регіональних громадських організацій у вирішенні соціально-політичних та економічних проблем регіону перебуває на етапі становлення. Експерти відмічають, що останнім часом представники влади «повернулися обличчям» до громадськості, втім відсутність реальних інструментів впливу на владу у представників НУО зводить нанівець ефективність такого співробітництва. До того ж експерти, як журналісти так і представники НУО зазначали, що сьогодні регіональним громадським організаціям бракує достатнього досвіду та знань задля того щоб ефективно контролювати дії влади.

«Сегодня власть вроде бы повернулась лицом к общественности. Но НГО так и не получили действенных инструментов контроля за действиями власти. А к прежним инструментам (митинги, пикеты) у нынешней власти, как и у предыдущей уже есть иммунитет».

«Сотрудничество ситуативное и зависит от уровня развитости НГО на каждой конкретной территории и уровне руководителя админ. единиц. Во многом, проблемой НГО является отсутствие опыта и знаний о структуре и системе ОМС и государственном управлении. Часто возникает ситуация, когда общественники требуют соблюдения законности, но сами нарушают законы своими требованиями. В частности, процедурные вопросы».

«Игра, но реальной работы не ведется».

«Движение в сторону сближения вроде бы началось, но насколько будет успешным?»

«Если на уровне области, то общественные организации малых городов никакой роли в решении вопросов или получения поддержки не имели НИКОГДА. Сейчас надемся на изменения в отношениях. На местном уровне все зависит от заинтересованности сотрудничества со стороны местного самоуправления и понимания значимости работы НПО, принятия их как партнеров, а не как использования «за потребою».

«ОГА и НПО - позитивно. Местные власти - вынужденно. Конфликтность».

«Думаю, степень сотрудничества зависит от эффективности работы и репутации самих общественных организаций».

«Уровень откровенно слабый. Сотрудничают и предлагают инициативы одни и те же лица и организации. По большому счету, события осени-зимы 2013/2014 не принесли качественно новых кадровых открытий среди общественников. Кроме того, у большинства представителей наблюдается средний уровень подготовки в вопросах экономики, политики, общественно-политической жизни».

«Пока как не слишком успешную. Нет среди депутатов и чиновников понимания необходимости тесного сотрудничества».

«Пока что вижу инициативу областного совета, который стремится привлечь к реализации своих проектов общественные организации. Очевидно, нужны предложения и с другой стороны».

Дострокові вибори до місцевих рад

Експерти вважають, що Дніпропетровська обласна адміністрація та Дніпропетровська облрада мають низький рівень співпраці на сучасному етапі у вирішенні соціально-політичних та економічних проблем регіону, що викликано приналежністю їх керівників до різних політичних таборів. Певного компромісу досягти вдалося, але експерти вважають, що він дуже ситуативний і в будь-який час може зникнути.

«На первый взгляд, руководству удалось достигнуть компромисса».

«Они представляют различные политические команды, а значит вынуждены искать компромисс, и с трудом, но находят, контролируя друг друга, и не позволяя оппоненту монополизировать ресурсы региона. Такие взаимоотношения намного продуктивнее, чем те, что были при предшественнике Коломойского».

«Каждый занимается своим делом, практически не пересекаясь».

«Недостаточно, что связано в первую очередь с составом областного совета, который не отображает волеизъявления жителей области. В любом случае Партия регионов никогда не имела области поддержку избирателей на уровне, позволяющем получить 80% депутатских мест».

«По-моему Днепропетровского областного совета просто нет».

«Сейчас лидирующую позицию заняла администрация. Совет пока что выполняет декларативную функцию».

«Это сотрудничество похоже на «пакт о ненападении». Взаимодействия между ними не видно».

«Хотілося б щоб співпраця була більш злагодженою, ефективною».

«Подписан пакт о ненападении в ущерб жителям области».

«Не вижу сотрудничества. Попытка команды губернатора сменить руководство областного совета закончилась неудачей, а это стало предпосылкой для конфликта в будущем. На сегодняшний день существует скрытое взаимное недоверие – здесь кроются причины потенциальных угроз. Сегодня у большинства избирателей ДОГА ассоциируется с произошедшими переменами в стране и регионе (пришла новая команда, хотя опирается на старый аппарат), а областной совет – с Партией регионов, которая всячески стремится сохранить влияние».

«По старой традиции областной совет продолжает линию подчинения областной администрации и эта ситуация останется такой до конституционных изменений и досрочных местных выборов».

Сьогодні лідуючі позиції в регіоні має обласна державна адміністрація, а діяльність облради здебільшого спрямована на самозбереження, оскільки її конфігурація не відображає реального суспільного запиту, а «керівна» роль Партії регіонів на місцевому рівні практично зведена до мінімуму. Взагалі, експерти вважають, що на сучасному етапі регіональні осередки політичних партій мають мінімальний вплив на прийняття рішень місцевими органами влади.

«В виду того, что произошло существенное реформатирование партийного лидерства на всеукраинском уровне те же события произошли и в регионе. ПР постепенно утратила поддержку избирателей о чем свидетельствуют результаты президентских выборов и % голосов за Добкина. и вместе с тем, сегодня нет ни одной другой полит. силы, которая бы имела большое количество сторонников в Днепропетровской области».

«Скорее всего у нас скоро появятся новые полит. партии и структуры».

«Минимальна, и это потому, что электоральные предпочтения жителей региона были искажены во время выборов 2010 года».

«На данном этапе достаточно низка, но зачастую ещё зависит от уровня влияния А. Вилкула на конкретных руководителей. Кроме ПР на органы власти в области, по большому счёту, больше никто и не влияет на партийном уровне. Партийный централизм ярко выражен только в ПР».

«Резко уменьшилась и, слава богу».

«Сейчас региональные отделения партий ведут себя по-разному, в зависимости от того в «фаворе» или «в опале»: одни притихли, другие с криками (правда не всегда правильными), третьи не знают к кому примкнуть и выжидают. Электорат в растерянности. Поэтому степень влияния никакая».

«У нас нет партий, остались только личные команды».

Діяльність депутатського корпусу Дніпропетровської обласної ради VI скликання в 2010-2014 рр. експерти оцінили у своїй переважній більшості як неефективну.

«Эффективность работы совета можно оценить на тройку с минусом. Слишком много было пустого пиара».

«Облсовет утратил свою самостоятельность, стал инструментом для одобрения всех без исключения решений, принимаемых в ОГА. Облсовет не стал отображением истинных политических симпатий жителей региона и не вел диалога с общественностью. Деятельность его была малоэффективной».

«Кроме программ грантовых проектов, мало эффективной. Облсовет реализовывал чёткие указания А. Вилкула и совершенно не был самостоятельным органом».

«Неэффективная - подкаблучник любой структуры исполнительной власти. Но и себя не забывают! Хотя отдельные депутаты - нормальные люди. Но руководство...»

«Сложно сказать. Кроме пиара первого лица и ужасающей медреформы сложно вспомнить яркие решения. Считаю эффективность низкой».

«В действительности она не в полной мере отвечала запросам избирателей, не учитывала реальное социально-экономическое положение региона. Наблюдались явные перекосы в финансировании отдельных программ и статей бюджета».

«Областной совет действовал неэффективно, что и не могло быть по-другому в той политической обстановке. Состав депутатов и руководящих органов был соответствующий. В данный момент такой состав не отвечает сложившейся политической и общественной ситуации в области и стране. И это также отражается на его текущей деятельности. Все чувствуют, что находятся в его составе временно».

«Затрудняюсь ответить. Для этого надо проанализировать все принятые решения за это время. Могу лишь отметить, что за последнее время активизировалась работа с территориальными громадами, привлекаются грантовые средства для решения экономических и социальных проблем в сельской местности, решаются вопросы экологии, защиты культурного наследия».

Саме тому, більшість експертів вважають, що сьогодні в Україні в цілому та у Дніпропетровській області зокрема потрібно провести дострокові вибори у місцеві ради, але перед цим необхідно досягти стабілізації ситуації на Сході країни.

«Конечно необходимы, потому что сегодняшняя конфигурация советов в области не отвечает политическому запросу избирателей и советы не могут работать достаточно эффективно».

«Необходимы, ибо электоральные предпочтения жителей региона были искажены во время выборов 2010 года».

«Выборы целесообразны, если удастся полностью снять влияние административного ресурса и олигархов».

«Необходимы, но при условии: завершения активных военных действий на востоке Украины, завершения конституционной реформы, изменения избирательного законодательства».

«В Украине создан дисбаланс органов власти. Вверху все в руках Верховной Рады и партийных функционеров, а на местном уровне осуществляются диктаторские полномочия представителей Президента (губернаторов). Нужна капитальная реконструкция всей системы власти, но при таком разрушении общественно-политических институтов, напряженности в обществе, отсутствии законности, - выборы не дадут позитивного результата».

«Думаю, что время пришло, но в зависимости от ситуации на востоке Украины следует подумать политтехнологам и социологам».

«Вважаю, що дострокові вибори - це не першочергове завдання. Вважаю, є більш актуальні проблеми».

«Необходимость очень высокая. Фактически в Украине сменилась лишь верхушка власти, но не сама система. Майдан выходил против системы, олицетворением которой был Янукович, Пшонка, Азаров, Захарченко и пр. Главных лиц удалось убрать, а процесс модернизации власти оставили на потом. Процессы реформирования и обновления кадров во власти и местном самоуправлении уже явно запаздывают. Крайне необходимо провести досрочные выборы и в ВРУ, и в местные советы».



NATIONAL ENDOWMENT FOR DEMOCRACY

Національний фонд підтримки демократії, США

Національний фонд підтримки демократії як недержавна неприбуткова організація була створена в 1983 році для зміцнення демократичних інституцій у всьому світі шляхом проведення недержавних ініціатив.

Діяльність Фонду керується незалежною Радою директорів і фінансується за рахунок громадських коштів, розмір яких щороку визначається Конгресом США. Ці кошти використовуються для надання сотень грантів громадським організаціям в багатьох регіонах світу, включаючи Східну Європу та країни колишнього Радянського Союзу.

Більше ніж 20 років існування Фонду підтверджують його ефективність та успіх, які базуються на п'яти принципах його діяльності:

- **регіональний підхід** – розподіл на шість регіональних підрозділів дозволяє Фонду ефективно і гнучко визначати вірні пріоритети у кожному з регіонів,
- **багатосекторальний підхід** – діяльність Фонду зосереджується в різноманітних сферах громадянського суспільства, а саме: права людини і меншин, громадська освіта, незалежні ЗМІ та верховенство закону,
- **допомога знизу** – допомога Фонду спрямована на організації, що створюють безпосередню основу громадянського суспільства: громадські організації та ініціативи, професійні спілки тощо,
- **невеликі гранти** – надання невеликих грантів, але якомога більшої кількості реальних громадських проектів створює основу для широкого розповсюдження ідей демократії в суспільстві,
- **створення зв'язків** – велика кількість отримувачів грантів Фонду створює передумови для більш активного обміну досвідом між ними та більш ефективного впливу громадських організацій та ініціатив на політичні процеси.

Своєю глобальною діяльністю **Національний фонд підтримки демократії** підтверджує, що кожна людина має право жити при демократичному уряді. Підтримуючи цю ідею шляхом реалізації своєї програми сприяння демократії, Фонд дає зрозуміти країнам, які борються за демократію, що вони не є поодинокими у своїй боротьбі.



Громадська організація «Дніпровський центр соціальних досліджень»

Про організацію

Адреса:
49101, м. Дніпропетровськ,
вул. Свердлова, 6
(готель «Свердловськ»), офіс 321
телефон/факс +38056-744-98-58
E-mail: dcsi@dcsi.dp.ua
<http://www.dcsi.dp.ua>

Громадська організація «Дніпровський центр соціальних досліджень» (далі ДЦСД) була заснована у 1999 році незалежною групою аналітиків для спостереження за суспільно-політичною ситуацією у Дніпропетровській області, вивчення різних її аспектів та інформування про неї.

Місія організації полягає в об'єднанні зусиль наукових і громадських організацій, засобів масової інформації, громадськості для дослідження соціально-економічних, соціокультурних процесів в регіоні та використання отриманих даних для розвитку інститутів громадянського суспільства у Дніпропетровській області.

Для досягнення цієї мети ДЦСД ставить перед собою наступні завдання:

- Систематичне вивчення громадської думки з широкого спектру суспільно-політичних питань.
- Проведення наукових досліджень з проблем влади, партійно-політичної структуризації українського суспільства, розвитку організацій «третього сектору» і т. ін.
- Проведення «круглих столів» по найбільш актуальним проблемам, пов'язаним з розвитком інститутів громадянського суспільства.
- Організація та проведення науково-теоретичних та науково-практичних семінарів та конференцій з метою поширення і популяризації політичної та громадянської освіти.
- Вироблення практичних рекомендацій для вирішення громадсько-політичних та соціально-економічних проблем Дніпропетровського регіону.
- Організаційна та методична підтримка громадських активістів, лідерів організацій «третього сектору».
- Здійснення обміну інформацією між дослідницькими структурами Дніпропетровського регіону та України; поширення результатів досліджень ДЦСД.
- Експертна та аналітична підтримка діяльності мас-медіа, громадських, політичних та державних структур.
- Видання довідників та інформаційно-аналітичних бюлетенів на теми, що охоплюють різні напрямки суспільно-політичного життя.