

Інформаційна відкритість місцевих органів влади на Дніпропетровщині: проблеми та перспективи

Аналітичний звіт

м. Дніпропетровськ
2009 р.

Авторський колектив:

Біловицька Н.
Колохіна А.
Макаренко А.
Назаров М.
Омельченко Г.

Аналітичний звіт є фінальним продуктом у проекті «Сприяння організації вільного доступу журналістів Дніпропетровщини до джерел офіційної інформації», що проводиться громадською організацією «Дніпровський центр соціальних досліджень» (ДЦСД).

Звіт окреслює основні проблеми, що існують в сфері інформаційної відкритості місцевих органів влади, розкриває найбільш закриті та непрозорі, з точки зору журналістів, теми в діяльності місцевих органів влади, надає бачення подальшого розвитку інформаційної діяльності виконавчих та представницьких органів місцевої влади.

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

*Публікація звіту стала можливою завдяки підтримці **NED**, Сполучені штати Америки.*

*Висловлені тут погляди належать авторам та не відображають точку зору **NED**, Сполучені штати Америки.*

ЗМІСТ

Передмова	4
Основні проблеми та тенденції в інформаційній політиці місцевих органів влади на Дніпропетровщині	5
1. Інформаційна відкритість місцевих органів влади очима громадськості та журналістів	8
2. Порушення права на інформацію	16
3. Шляхи покращення інформаційного обміну між чиновниками та журналістами	17
Матеріали «круглих столів» ДЦСД	21
1. Відкритість та прозорість розв'язання земельних питань у Дніпропетровську	21
2. Як здійснюється кадрова політика на Дніпропетровщині	26
3. Корупція: ганебне явище чи неподоланий менталітет	31
Матеріали журналістських розслідувань членів ініціативної групи "Громадськість Дніпропетровщини - за вільний доступ до інформації"	36
1. Сумуємо про землю – вона в нас єдина...	36
2. Закадрова політика	66
3. Особливості дніпропетровської корупції	79
Додаток	84

ПЕРЕДМОВА

Цей звіт є фінальним продуктом у проекті «Сприяння організації вільного доступу журналістів Дніпропетровщини до джерел офіційної інформації», що проводиться громадською організацією «Дніпровський центр соціальних досліджень» (ДЦСД).

Звіт окреслює основні проблеми, що існують в сфері інформаційної відкритості місцевих органів влади, розкриває найбільш закриті та непрозорі, з точки зору журналістів, теми в діяльності місцевих органів влади, надає бачення подальшого розвитку інформаційної діяльності виконавчих та представницьких органів місцевої влади.

Змістовно звіт базується на тих аналітичних й інформаційних матеріалах, які були напрацьовані членами ініціативної групи "Громадськість Дніпропетровщини - за вільний доступ до інформації". З моменту створення члени ініціативної групи (журналісти, представники громадських організацій, незалежні медіа-експерти) надіслали низку інформаційних запитів представникам місцевих органів виконавчої й представницької галузей влади, здійснили моніторинг висвітлення в місцевих ЗМІ найбільш закритих тем в 2007-2009 роках та провели журналістське розслідування подальшого розвитку найбільш резонансних конфліктів щодо кадрових призначень і кадрової політики в області, фактів корупційних дій чиновників місцевих органів влади, зокрема в земельній сфері.

Також при підготовці цього звіту було використано результати досліджень ДЦСД, а саме: результати експертного опитування ДЦСД з представниками регіональних медіа щодо доступу до офіційної інформації, матеріали публічних заходів ДЦСД (круглі столи, семінари, прес-конференції), на яких обговорювалися найбільш закриті для громадськості сфери діяльності місцевих органів влади, а саме питання землекористування та відведення земельних ділянок; кадрових призначень; корупційних дій з боку чиновників.

Цей звіт дає розуміння, яким чином необхідно здійснювати інформаційну діяльність місцевим адміністраціям аби вона була успішною. Також цей звіт може бути корисний представникам міжнародних донорських організацій, які підтримують діяльність громадських організацій в регіонах. Він дає розуміння того, які проблеми у місцевій політиці в сфері ЗМІ представники Дніпропетровщини вважають основними, і які шляхи їх подолання вони пропонують.

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

Основні проблеми та тенденції в інформаційній політиці місцевих органів влади на Дніпропетровщині

Протягом 2008 року в дніпропетровській журналістиці намітилися три основні тенденції:

1. Перерозподіл інформаційних ресурсів, рейдерські атаки на ЗМІ. Найбільш резонансною подією став конфлікт навколо 34 каналу. Власники ЗМІ воліють не тільки володіти інформаційним ресурсом, а ще й визначати його політику. Як наслідок: ЗМІ стають все більш заангажованими.
2. Формування крупних медіа-холдингів, прив'язаних до політики бізнесових корпорацій, так звана «припартизація» ЗМІ. В області з'явилися нові регіональні ЗМІ: газета «Левый берег», регіональні випуски «Газеты 24» та «Газеты по-днепровски»; ІА «Новий міст».
3. Погіршення умов отримання журналістами інформації від місцевих чиновників.

«Перераспределение собственников днепропетровских СМИ и рычагов влияния на них. Для большинства влиятельных днепропетровцев с некоторых пор пришло понимание того, что лучше забрать СМИ, чем создать новое. Ведь вы посмотрите – на сегодняшний день в сфере медиа-бизнеса нет удачных проектов. Подход собственников СМИ предельно ясен: если СМИ убыточно, то, по крайней мере, уровень его социального влияния и воздействия должен быть достаточно высок, чтобы компенсировать финансовые невыгоды его содержания. Поэтому передел СМИ как очагов общественного влияния оставался и остается главной тенденцией уходящего года».

«Одной из тенденций является так называемая «припартизация» СМИ. Если раньше мы говорили о приватизации, то сейчас мы наблюдаем именно за припартизацией. Партийные группы нуждаются в общественных трибунах в гонке за власть. Причем говорить о государственной власти было бы не корректно. Здесь речь идет не о государственной монополии на власть, как в России, а власти отдельных партийных групп, представляющих бизнес-интересы».

«Прежде всего, рейдерство в днепропетровских СМИ. Столько рейдерских, причем удачных наездов, захватов изданий, сколько было в этом году и частично в том, история днепропетровская не знает. И, соответственно, снижение уровня объективности, незаангажированности СМИ».

«События вокруг 34 канала. Для журналистики это бесспорно самое знаковое событие 2008 года, если брать в региональном масштабе».

«Днепропетровская журналистика в настоящее время настолько разобщена, что сами журналисты не понимают, где и для чего они находятся. Такого никогда не было. Главная причина этому – бизнес-конфликты хозяев изданий и телеканалов».

«Тенденции таковы, что независимых СМИ становится меньше. Хотя и до этого мы знали, что у каждой газеты есть свой учредитель, раньше это не было таким определяющим фактором. Собственность в телевизионном секторе СМИ уже распределена. Заангажированность СМИ в уходящем году усилилась по сравнению с прошлым».

«По большому счету, позиции объективной и независимой журналистики в Днепропетровске сейчас ослабели. Для среднего читателя и среднего зрителя задача просто усложняется, она превращается в необходимость для того, чтобы получить объективную картинку, смотреть достаточно большой объем передач и читать достаточно много газет, сопоставлять, это далеко не всем надо. Свобода слова вроде бы живет, но ее нужно искать».

«Как мне кажется, для журналистов стало такое вот длиннейшее закрытие власти всех уровней от собственно журналистов. Вот это главнейшая тенденция».

«В этом году, как и в прошлом, наблюдалось ухудшение условий получения информации от государственных структур для журналистов. В Днепропетровске наблюдалось неприкрытое лоббирование бизнес интересов представителями определенных партий».

Відкритість місцевих органів влади декларується, але не забезпечується. Чинovníки всіма доступними засобами намагаються уникнути спілкування з журналістами, особливо коли вбачають, що розмова буде стосуватися якихось проблемних питань. Отримання інформації спирається на особисті контакти, неофіційні розмови або надання необхідної інформації після «дзвінку з гори». В районних газетах продовжуються тиск на журналістів, спроби цензури, який поступово набуває все більш нахабного та протизаконного характеру.

Здебільшого інформаційна робота місцевих органів влади спрямована більше на самовихваляння, ніж на інформування про свою діяльність.

Інформаційна політика спрямована винятково на обслуговування не діяльності органів влади, як певних систем з функціями і повноваженнями, а окремих осіб і особистостей, які знаходяться при владі на визначальних посадах. В інформаційній сфері превалюють піар-матеріали. Якщо і проводиться інформування про свою діяльність, то відбіркове, надаються тільки позитивні факти, а негативне замовчується.

Окрім того, та інформація, яку надають про свою діяльність місцеві органи влади, не є систематизованою, влада не розуміє, які питання є пріоритетними для громадськості. Безумовно, що є ряд тем, який висвітлюється в області досить часто, наприклад, підготовка Євро-2012, але це не є інформаційною політикою влади, бо для громадськості надаються окремі факти, а реальний аналіз того, що зроблено, і що ще потрібно зробити владі, відсутній.

«Чисто декларативно, представители всех органов власти вам скажут, что мы открытые для журналистов. Открытым для журналистов быть достаточно модно и нужно. На самом деле ситуация выглядит по иному. Есть резонансные события, в которых, так или иначе, участвуют органы государственной власти,

и эти темы, естественно, интересны для зрителей, интересны для журналистов. В 99% случаев эти интересные темы – «жареные», так или иначе, они связаны с какими-то конфликтами, событиями. В результате пресс-служба может либо что-то умолчать, либо дать какую-то формальную, никому особо не интересную, не разъясняющую информацию, и журналистам приходится читать между строк и что-то себе предполагать, а действительной открытости, то есть понятных путей коммуникации официальных, их нет».

«Органи державного управління, органи державної влади передусім в своїй комунікативній політиці, на мій погляд, намагаються виконати всі вказівки центральної влади і сподобатися центральній владі через публікації в місцевій пресі. Тобто ці публікації передусім для того, щоб прозвітуватися нагору скільки ми зробили виступів, скільки ми дали інтерв'ю, на які теми, і закрити всі питання стосовно звітів нагору.

Органи місцевого самоврядування, в мене є таке відчуття, вони вже зрозуміли, що готуватися до наступних виборів треба на другий день після того, як підведені підсумки виборів попередніх. Комунікативна політика в органах місцевого самоврядування спрямована, передусім, дійсно на створення позитивного іміджу місцевої влади і на хороше, чи погане, але на якесь розв'язання місцевих проблем».

«На то, чтобы показать, что они фактически что-то делают, а для чего они это делают и результат того, что они делают или задумали, не показывается. Они излагают фактаж, но даже не подают толковых информационных поводов. Наш депутатский корпус даже понятия не имеет о комплексе услуг, которые он должен предоставлять громаде. Многие депутаты под услугами представляют стирку белья, чистку обуви или уборку квартиры. А между тем информирование также принадлежит к спектру услуг, которые должны оказывать гражданам».

«Информационная работа органов власти направлена на то, чтобы удержаться при власти. Все методы для этого хороши. Ряд СМИ четко отслеживают и освещают, где наши чиновники побывали, что кому вручили. Власть хорошо пиарится. Реального анализа работы власти мы не видим».

«У нынешней власти, причем я имею в виду практически все ветви власти, подход к СМИ варьируется от чисто потребительского в период выборов, пиар-рекламы, и второй край – отцепитесь от нас и лучше нас не трогайте. А осмысленной политики, ее использования с целью сделать власть более открытой и так далее, ее нет».

«Показать власть «белой и пушистой», скрывать негативные явления. Опасность состоит в дезинформировании общества, потому что власть не расположена рассказывать о своих промахах, проблемах. Власть закрыта, потому что таким образом она уходит из-под контроля общественности, а пресса является одной из форм такого контроля. Ведь власть берут для того, чтобы решать свои коммерческие вопросы, во всяком случае, на региональном уровне это так».

«Говорить о том, что есть понимание для днепропетровской власти в целом того, что есть первая, вторая, двадцать каких-то тем, из них такие-то являются постоянными, приоритетными, т.е. есть понимание, задача, что нужно сформировать, поддержать, отследить общественное мнение по какому-то вопросу и действовать в соответствии с этим – нет. В Днепропетровске есть тема, касающаяся Евро-2012, Бондаря, есть с десяток тем, которые он постоянно ведет. Но это не есть общая политика».

«Пресс-службы практически всех органов власти завалили нас еще информацией о голодоморе. Информация же о проблемах достаточно активно скрывается. То есть на любой проблемный вопрос получить разъяснение, уточнение, комментарий чиновника или ссылки на источник крайне трудно».

«Якщо раніше воно було взагалі незрозуміло, як і для чого вони працюють, ті їх з'явлення в ЗМІ, то в останні роки – це 2-3 роки – це змінилося, є чітка тенденція до самореклами, до піару. Тобто вони націлені, я бачу, це простежується чітко, чиновники, чи посадові особи, чи депутати місцевих органів влади чітко «просікли» можливість попіаритись, прорекламувати себе».

1. Інформаційна відкритість місцевих органів влади очима громадськості та журналістів

На думку більшості експертів, які прийняли участь в опитуванні, інформаційна відкритість влади повинна мати такі складові як: надання всієї необхідної для журналіста інформації в рамках Закону та висловлення своєї позиції щодо наданої інформації. Влада має інформаційну відкритість тоді, коли чиновники готові до публічного діалогу, відповідальності та відсутності страху перед оприлюдненням своєї позиції або точки зору на актуальні події, тому що «сьогодні полюбляють перекладати відповідальність на своїх заступників, або на заступників їх заступників».

Відкритість – «це також публічність процесу прийняття, доведення до виконання і контролю рішень будь-якого органу». Відкритість – «це доступність посадових осіб і органів влади для звернень громадян і отримання громадянами оперативної і ефективної допомоги за їхніми зверненнями». Відкритість – «це певний рівень особистої, політичної та корпоративної культури у спілкуванні з усіма категоріями громадян, структур, і передусім журналістами». Відкритість – «це вища міра відповідальності і зворотного зв'язку в стосунках з мас-медіа і громадськістю». Зараз можна за відкритість «поставити комусь тверду трійку, комусь четвірочку, потенціал ще є де працювати, нормативна база є, можливо не вистачає трошки ініціативи та інших якихось стимулів».

Порівняння результатів цього річного дослідження з даними попередніх опитувань ДЦСД, дозволяє зробити висновок, що рівень інформаційної відкритості органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, на думку експертів, трохи збільшився у порівнянні з минулим роком.

Органи влади	2003	2005	2007	2008
Структурні підрозділи МНС	-	-	2,92	3,7
Податкова адміністрація	-	-	2,28	3,7
Органи місцевого самоврядування	3,04	2,86	2,69	3,1
Прокуратура	-	-	2,03	3,1
Органи виконавчої влади	2,67	2,80	2,67	3,0
Міліція	-	-	2,17	3,0
СБУ	-	-	1,44	2,5
Суди	-	-	1,61	1,8

Під час висвітлення діяльності місцевих органів влади журналісти використовують, в першу чергу, відкриті джерела інформації, такі як Інтернет (офіційні сайти органів влади, електронні ЗМІ, міські Інтернет-форуми для журналістів і т. ін.), прес-релізи, повідомлення прес-служб, повідомлення від наукових, дослідницьких закладів, політичних партій, громадських організацій, відвідування публічних заходів (прес-конференції, брифінги, засідання і т. ін.), листи читачів або глядачів. У загальному об'ємі інформація з таких джерел складає 70-80%.

Втім, якщо говорити про отримання якісної інформації, то журналісти зазвичай використовують неформальні канали, які спираються на зв'язки, знайомства, спільні інтереси. Зазвичай такі джерела інформації не розголошують, приховують від аудиторії. «Там, де є проблема, там немає органів влади. Там, де є якийсь успіх, або щось, чим можна похвалитися, вони про це попереджають. Тому негативну інформацію отримуємо з неофіційних джерел».

При намаганнях отримати інформацію журналісти використовують такі форми звернення як: телефонні дзвінки та зустрічі. У крайньому випадку застосовується такий вид звернення як інформаційний запит, але його вважають вкрай неефективним і таким, що гальмує роботу журналіста. Дуже часто інформацію приходиться чекати на протязі 10 днів і у кращому випадку отримати відписку. Це в свою чергу збільшує термін підготовки матеріалу, ускладнення в отриманні інформації, або її несвоєчасне отримання призводять до втрати матеріалом своєї актуальності. Якщо журналістам не надають інформацію безпосередньо в одному місті, вони отримують її в іншому.

«В этом случае я руководствуюсь таким правилом: если чиновник не дает информацию или тормозит выдачу информации, мы его предупреждаем, что о такой позиции чиновника мы будем вынуждены сообщить в своей передаче, а информацию мы получим из других альтернативных источников. Как правило, это помогает и заставляет чиновника поменять свою позицию. При том сами чиновники понимают, что скрывать информацию не выгодно для них самих».

«Отказы были. Никто ведь не скажет, что мы тебе ничего не дадим. Скажут, что человека нет на месте или еще как-то».

«Прямых отказов не было. Были ответы на подобие «может потом», половина. Могут сказать «подойди к моему начальнику» или «я сейчас не владею вопросом», или «у меня все заболело, позвоните попозже». Усиливают под разными соусами. Чиновники на уровне начальника отдела любят в нужный момент болеть. Чем выше руководитель, тем он более популярен по отношению к журналисту. По крайней мере, он может дать команду своим подчиненным предоставить информацию. Аналогичная ситуация в правоохранительных органах. Если для полноты материала мне необходимы комментарии какого-либо официального лица, но оно отказывается мне их давать, то мне ничего не остается, как написать о его точке зрения примерно следующее: к сожалению, гражданин такой-то отказался общаться на эту тему, поэтому я имею полное моральное право описать лишь одну точку зрения».

За оцінками експертів інформація від місцевих органів влади часто є неповною, з розставлянням акцентів лише на позитиві. Втім, журналісти цілком адекватно відносяться до цього факту, бо зазвичай використовують в роботі різні джерела. Загроза виникає тоді, коли факти подаються вибірково. А факти, які вирвано з контексту, не дають правильної картини і достовірності. В результаті відбувається викривлення інформації, до речі часто це відбувається навмисно. Відсутність або викривлення інформації призводять до недовіри до влади.

«В современных условиях тяжело найти чиновника, который сразу выложит всю правду. Что-то утаивают всегда. Но мы на полную информацию никогда и не рассчитываем. Качество информации соответствует качеству чиновников, ее предоставляющих».

«Естественно, что каждый чиновник, как и каждый человек, хочет выглядеть всегда в лучшем свете, поэтому любая информация, которую предоставляет человек, она будет субъективной».

«Информация, подготовленная органами власти, она либо отражает текущее состояние дел, либо какие-то комментарии. Как правило, эта информация очень слаба на аналитику, никогда нет никаких отсылок, корреляций на какую-то глубину, хотя бы на пару-тройку лет, она очень поверхностная. Ценность этой информации для СМИ состоит в том, что на сегодняшний день мы имеем такую и такую цифру. А ценность была бы в том, если бы эта информация исходила из того, что у нас есть линия, которую мы проводили, мы сделали то-то, такая вот динамика, какой-то результат – лучше, хуже. Тогда была бы целостная картинка».

Результати дослідження свідчать про те, що такі поняття як інформаційна відкритість органу влади та робота його прес-служби не є тотожними. Тобто прес-служба може добре виконувати свої завдання, але при цьому орган влади, або його чиновники, не надають тієї інформації, якої потребують від них журналісти.

Роботу прес служб місцевих органів влади в 2008 році експерти оцінили за 5-бальною шкалою наступним чином:

Прес-служби	2008
Податкова адміністрація	4,1
Структурні підрозділи МНС	3,8
Органи виконавчої влади	3,7
Органи місцевого самоврядування	3,5
Прокуратура	3,4
Міліція	3,4
СБУ	2,7

На думку учасників дослідження, сучасне призначення прес-служб органів влади полягає у налагодженні ефективної комунікації між чиновниками

та суспільством. Прес-служба не може бути «продовженням органу влади», або займатися суто «піаром» свого керівника.

На сьогодні робота прес-служб органів влади ще не набула системного характеру і тримається великою мірою на особистих якостях її керівника. Якщо керівник – професіонал, то прес-служба виконує свої завдання, співпраця зі ЗМІ має конструктивний характер.

Великою мірою успішність роботи тієї чи іншої прес-служби залежить від наявності стратегії дій влади. На думку експертів, прес-служби потребують більшої незалежності від керівництва органів влади, чим мають зараз.

«Пресс-службам не хватает смелости. Не хочу обидеть коллег из пресс-служб, там много журналистов. У них очень зависимое положение. Быть более настойчивыми, сознавая, что ты связующее звено. То есть они должны знать, что думает и говорит народ, и знать, что может предпринять руководитель, не боясь изложить его точку зрения».

«Если журналист обращается в пресс-службу за эксклюзивной информацией, она не должна его перебрасывать на другие ведомства или просто отфутболивать, а владеть вопросом».

«Оперативности и разнообразия информации как на сайтах, так и в общении. Для меня очень важно оперативное информирование о мероприятиях».

«Пресс-службам не хватает квалифицированных кадров, знакомых с журналистикой не понаслышке. Во-вторых, независимости от своего руководящего начальства. У пресс-служб очень много обязанностей, но мало прав. Причем, много обязанностей, вообще не связанных с журналистикой».

«Власть рассматривает пресс-службу как инструмент своего восхваления и представления в наилучшем виде. Поэтому проблема пресс-служб носит у нас системно-функциональный характер. Пресс-службам тяжело работать в таких условиях, поскольку другие ведомства органа, который они представляют, также не понимают их функции и не готовы делиться информацией с ними.

А работа пресс-службы не журналистская, для работы в ней людей нужно специально готовить. Они должны уметь писать, но писать не статьи, а пресс-релизы и сообщения, т.е. владеть способами подачи содержания информации. Таким вещам надо учиться. У нас считается, что пресс-службой может заниматься кто угодно».

«Независимости от того органа власти, который она обслуживает. В ней превалируют чиновнические стандарты. У нас они выступают в роли пожарника, она тушит сиюминутную ситуацию или рассказывает о знаменательных событиях. Работа пресс-службы сегодня очень хаотична. Она выбрасывает информацию о перерезании ленточек, проведении конкурсов. Стратегии постоянного, систематического знакомства с чем-то, с какими-то проблемами – например, и для области, и для города актуальна проблема с обеспечением газа – нет. Пресс-службы не показывают суть проблем. Она не выкидывает интервью с компетентными экспертами, нужны цифры и их динамику, комментарии и объяснения. То есть отсутствие стратегии работы органов власти лишает и стратегии их пресс-служб».

«Прес-служба працює на власному баченні, на власному професіоналізмі, на якихось особистих якостях. Але керівник прес-служби це людина, вона просто знає і все,

якщо іншу взяти вона не буде знати, тому проблема буде завжди. Система не налаштовує фахівця працювати так, як він повинен це робити».

Основними завданнями у діяльності прес-служб, на думку експертів, мають стати:

1. Всебічне володіння інформацією по проблемам діяльності всіх структурних підрозділів органу влади, а не лише його керівника;
2. Оперативне інформування про діяльність органу влади, надання коментарів щодо подій;
3. Відповіді на питання представників преси (звернення, інформаційні запити і т. ін.);
4. Допомога журналістам в отриманні інформації від структурних підрозділів органу влади;
5. Організація та проведення комунікативних заходів (брифінги, прес-конференції, інформаційні зустрічі, «круглі столи» і т. ін.);
6. Проведення постійного моніторингу ЗМІ, урахування оцінки громадськістю тих чи інших дій влади;
7. Надання рекомендацій чиновникам щодо корегування їх діяльності в тій чи іншій сфері, приведення існуючої діяльності до потреб суспільства.

«Пресс-служба должна быть водопроводным краном, где вода идет в двух направлениях. Она должна не только выдавать информацию по просьбе журналистов, но и впитывать информацию, исходящую от СМИ, для того, чтобы изучать ее и давать органам власти какую-то аналитическую картину того, как их оценивает подопечный народ».

«Понятно, что пресс-служба не может проводить самостоятельную политику. Она должна добиваться того, чтобы действия власти были восприняты обществом посредством СМИ как можно более адекватно. Я не представляю пресс-службу, которая бы рекламировала ошибки своего руководства, но, по крайней мере, пытается доносить весь спектр информации, в том числе, и не совсем положительной, она только укрепляет доверие к такому руководителю. Особенно это эффективно во время конфликтов, ЧП. Пресс-служба не обязательно должна защищать своего руководителя, но давать комментарии в нужный момент она должна. Неспособность дать комментарий по существу или отказ в комментариях приводит к самому негативному эффекту».

«Проблеми і питання, які не вирішені: немає повноти проінформованості про роботу даного органу, будь то обласна державна адміністрація, будь то міська рада, виконком, будь то прокуратура чи МВС, про всі прийняті рішення, розпорядження, інструкції. Це повинно бути доступно On-line для будь-якого користувача, якщо ми говоримо про прозорість і відкритість роботи органів влади. І це першочергова задача прес-служб - в контакті не просто з першою особою діяльності, яку фактично обслуговує прес-служба, а в контакті з представниками інших управлінь і служб даного органу влади здобувати всю повноту інформації для тієї роботи іншої, відкритої, прозорої для журналістів і громадськості».

«Она должна быть связующим звеном между органом власти и населением. Многие зависят от того, насколько правильно понимают свою роль сами пресс-службы. Еще обратная связь и отдача зависит от квалификации и профессионализма работников пресс-служб. От них требуется оперативное, объективное освещение определенных событий или комментариев по поводу этих событий. Если такое понимание есть, то недоразумений с прессой меньше».

«Они должны владеть информацией и выдавать ее и по запросам, и так, то есть структурировать как-то, обрабатывать в удобоваримой форме для ряда СМИ. Я не должен бегать по кабинетам и искать правду. Мне удобнее было бы обратиться в пресс-службу, чтобы они за час или за сутки собрали информацию, и я бы ее использовал».

«Задача пресс-службы лежит на поверхности. Все в зависимости от штатных раскладов. Я рассмотрю идеальную пресс-службу: это, прежде всего, мониторинг СМИ по темам органов; работа непосредственно с журналистами – с одной стороны организация различных мероприятий информационного плана (круглых столов, заявлений и т.д.), с другой стороны обеспечение возможности получения информации со стороны журналистов в органах власти. Это создание максимально эффективных условий для обратной связи между обществом и руководителем, выработки им такой информационной политики, которая будет наиболее полно отвечать задачам, стоящим перед конкретным органом власти».

«Пресс-служба – это люди, которые должны организовывать взаимодействие всей прессы городской, областной с органами власти. Ни в коей мере не координировать их работу. Нормальная пресс-служба – это своевременное приглашение на различные мероприятия и своевременное предоставление объективной информации».

«Пресс-служба должна подготовить журналиста к мероприятию, пресс-конференции, чтобы он шел туда, отдавая себе отчет о том, что там будет происходить».

«По-перше, в зоні діяльності установи прес-служба повинна володіти всією інформацією. По-друге, прес-служба повинна сприяти отриманню інформації, яка в принципі не закрита і відповідно до законодавства має надаватися чи може надаватися журналістам. По-третє, оперативність та, скажімо, легкість отримання інформації. Мені дуже неприємно слухати, коли хтось намагається нам скинути інформацію з певних джерел, прес-служб, і каже, що я не вмію відправляти електронну пошту, і називає мені причини. Посадіть ту, яка вміє відправляти електронну пошту, користуватися факсом, навіть писати що-небудь, хоча б трошки. Оскільки прес-служба висловлює і оприлюднює офіційну позицію певної установи, осіб, вона все ж таки повинна бути ближчою до цих осіб, до цих подій, і знати, як можна отримати цю інформацію, тобто допомогти в її отриманні фахівцям».

З метою визначення рівня інформаційної відкритості офіційних Інтернет-сайтів місцевих органів виконавчої влади та самоврядування наприкінці 2008 року аналітиками ДЦСД було проведено дослідження, в ході якого було проаналізовано 16 офіційних веб-сторінок та порталів (див. Додаток) таких місцевих органів влади як:

- Дніпропетровська обласна державна адміністрація;
- Дніпропетровська обласна рада;
- Дніпропетровська міська рада;
- Прокуратура Дніпропетровської області;
- ГУМВС України у Дніпропетровській області;
- ГУМНС у Дніпропетровській області;
- Головне управління юстиції у Дніпропетровській області.

Донедавна у розпорядженні Виконавчого комітету Дніпропетровської міської ради також був власний Інтернет-сайт, проте починаючи з липня 2008 року ресурс meia.dp.ua з невідомих причин не працює. Єдиним підрозділом міськвиконкому, який має власну веб-сторінку, є :

- Головне архітектурно-планувальне управління м. Дніпропетровськ.

З 13 міст обласного підпорядкування лише 4 заснували власні офіційні Інтернет-сторінки:

- Дніпродзержинська міська рада;
- Криворізька міська рада;
- Нікопольська міська рада;
- Павлоградська міська рада.

Окрім того, був проаналізований інформаційний вміст веб-сайтів таких обласних структур як:

- Державна податкова адміністрація України у Дніпропетровській області;
- Головне управління Пенсійного фонду України у Дніпропетровській області;
- Дніпропетровський регіональний центр зайнятості;
- Державна санітарно-епідеміологічна служба Дніпропетровської області.

Для проведення оцінювання інформаційної наповненості вищезгаданих джерел було розроблено методику обчислення, яка складається з 32 критеріїв (див. Додаток).

Згідно з результатами дослідження, у загальному підсумку середній рівень інформаційної відкритості Інтернет-сайтів органів місцевої влади у Дніпропетровській області склав **45,7% (див. Додаток)**.

Коливання рівня інформаційної відкритості на офіційних сайтах місцевих органів влади розподіляється нерівномірно і свідчить про відсутність єдиного підходу щодо функціонування місцевих електронних інформаційних ресурсів влади.

Найвищий рівень інформаційної відкритості спостерігається на сайті Дніпропетровської обласної державної адміністрації, яка розміщує 86,6% від інформації, що вимагається відповідно до критеріїв.

Найнижчу позицію посідає сайт Нікопольської міської ради з 6,2% від необхідної інформації.

Результати дослідження також засвідчили, що рівень інформаційної відкритості офіційних сайтів не має прямої залежності від статусу органу влади, якому вони належать, розміру територіальної одиниці, на яку поширюється дія органу влади, чи особливості повноважень, якими володіє орган.

Так, інформаційне наповнення сайту Дніпродзержинської міської ради складає 71,8% від необхідного інформаційного об'єму. Натомість сайт ради обласного центру, міста Дніпропетровська, заповнений лише на 52,6% і в значно меншій мірі задовольняє інформаційні потреби громадян.

Головний представницький орган області, Дніпропетровська обласна рада, на сайті якої розміщено лише 32,7% від необхідної інформації, значно поступається Криворізькій міській раді, сайт якої заповнений інформацією на 65,6%.

Офіційний Інтернет-сайт Головного управління МВС у Дніпропетровській області, діяльність якого досить часто підпорядкована вимогам таємності слідства, маючи 39,4% інформаційного наповнення, випереджає показники Павлоградської та Нікопольської міських рад, сайти яких наповнені відповідно на 26,5% та 6,2%.

А сайт Державної санітарно-епідеміологічної служби Дніпропетровської області з 66,6% залишає далеко позаду сайт Архітектурно-планувального управління міста Дніпропетровська, рівень інформаційної наповненості якого має лише 8,3%.

За даними, отриманими у ході дослідження (**див. Додаток**), п'ятьма найбільш відкритими відомостями, що відображаються на сайтах органів місцевої влади, виявилися:

1. Прізвища, імена та по батькові керівників – **87%**.
2. Найменування органу – **87%**.
3. Структура та керівництво органу – **84,3%**.
4. Виконання бюджету відповідного рівня – **71,4%**.
5. Відомості про сплату місцевих податків – **70,8%**.

П'ятьма найменш висвітленими стали наступні відомості:

1. Порядок оскарження рішень, прийнятих органом відповідного рівня – **0%**.
2. Зразки документів та інших матеріалів, необхідних для звернення громадян до органу – **6,2%**.
3. Графіки прийому громадян депутатами місцевих рад – **16,6%**.
4. Опитування громадської думки – **18,7%**.
5. Відомості про структурний підрозділ, що займається зв'язками зі ЗМІ – **25%**.

Вищенаведені результати свідчать про наявність позитивних тенденцій у сфері освоєння місцевими органами влади та державними установами новітніх технологій інформаційної комунікації.

Разом з тим, низький показник загального рівня інформаційної наповненості офіційних Інтернет-сайтів органів місцевої влади свідчить про їх непристосованість до задоволення інформаційних потреб громадян у повній мірі та оперативного відображення діяльності органів влади у світовій електронній мережі.

2. Порушення права на інформацію

Переважає більшість експертів (і журналістів, і представників громадських організацій) часто стикаються у своїй професійній діяльності з випадками порушення інформаційного законодавства з боку представників влади. А саме:

1. *«Это регламент горсовета, который предполагает очень затрудненный доступ людей, граждан на сессию городского совета и вообще к телу власти. Если взять даже само посещение горсовета, то оно выплывает в очень проблематичный вход, то есть нужно сначала заказать пропуск, потом в пропускном бюро согласовывают, хотя ты чиновники там сегодня видишь или не хочешь, потом только ты идешь, и еще не факт, что твой вопрос решится. В общем, попасть в горсовет простому человеку со своими нуждами очень сложно».*
2. *«Например, когда на запросы не отвечают совсем, а не то, чтобы в десятидневный срок».*
3. *«Невыполнение устава города органами местного самоуправления. Например, нарушаются требования устава о публикации проектов решений за 25 дней до вынесения на сессию. Граждане не могут получить эту информацию до сессии. Грубые нарушения есть в том, что принимаются решения, касающиеся жизнедеятельности каждого горожанина, но жители города узнают о них постфактум, когда повлияет или изменит что-либо уже невозможно».*
4. *«Непредоставление информации. На сессии городского совета к информации о земле, которую на этой сессии будут раздавать, журналисты доступа практически не имеют. Им эта информация традиционно не дается».*
5. *«Відмова надавати матеріали або інформацію щодо, наприклад, злочинів, які відбуваються. Неповне надання, або приховування інформації про наслідки ДТП, катастроф, будь-чого. Документи, або інформація, пов'язана в першу чергу з бюджетними питаннями, перерозподілом комунальних коштів, часто приховуються, інформацію дуже важко отримати, бо незрозуміло хто володіє інформацією, де вона зберігається, хто має право її оприлюднювати».*
6. *«Чаще всего это были нарушения законодательства, которые прямо подпадают под статью 171 УКУ (умышленное препятствование законной деятельности журналиста). Но прецедентов использования этой статьи, по-моему, не было, поскольку она предусматривает наказание в виде лишения свободы на 5 лет. Но безнаказанность чиновников не означает, что мы не должны ссылаться на эту статью. Потому что понятие «препятствование деятельности» очень широкое. Опять же, если человек, который имеет право присутствовать в местах, обозначенных ст. 38 Закона Украины о телевидении и радиовещании, а его туда не пускают под предлогом безопасности и в то же время дают работать медикам и милиции, то это нарушение».*

Переважає більшість тих, хто взяв участь в опитуванні, переконані, що найбільш закритими та непрозорими темами у діяльності влади є «рішення з приводу питань землекористування та будівництва», «питання розподілу комунальної власності», «механізм та процедура кадрових призначень», «розподіл бюджетних коштів» та «корупція».

Для захисту порушених прав на інформацію журналісти обирають такий засіб як оприлюднення факту ненадання інформації у власних публікаціях або сюжетах. Дуже рідко працівники ЗМІ обирають такий спосіб захисту, як звернення до суду. Справа в тому, що часто самі журналісти не мають часу та відповідних коштів, щоб знайти адвоката, який би представляв їх інтереси в суді, а штатні розписи редакцій місцевих ЗМІ не передбачають такої посади, як юрист. Самі журналісти оцінюють свій рівень правових знань як недостатній і який потребує покращення.

«Чем выше юридические знания законов, определяющих не только нашу деятельность, но и деятельность законов власти, тем больше профессионализм. В последние годы, особенно за последние 5-6 лет, очень сильно упал профессиональный уровень журналиста».

«Я считаю, что семинары, тренинги были бы хорошим подспорьем журналистам. Семинары однодневные, двухдневные с участием юриста и разбором ситуации – не мешают. Уровень достаточно низкий».

«Покращувати безумовно потрібно. Для цього треба частіше організовувати на рівні професійних якихось організацій журналістських, або безпосередньо корпоративних тренінгів, роз'яснень, лекцій, в будь-якій формі. Є певна література, я, наприклад, продивляюсь в певний час, щось для себе знаходжу, особливо, коли випадки конфліктного характеру, і знайомлю колег. Але це повинно бути більш системним. Важко сказати, чи буде вдаватись, чи не буде, але якби просвітництво журналістів буде більш структурованим, більш системним, воно б давало більше результатів».

3. Шляхи покращення інформаційного обміну між чиновниками та журналістами

Серед проблем, які найчастіше виникають під час взаємодії журналістів з представниками державної влади та органів місцевого самоврядування (з вини представників влади), є:

- відсутність довготривалої стратегії дій влади,
- отримання неповної інформації на рівні загальних фраз,
- „відфутболювання” журналістів від одних чиновників до інших,
- некомпетентність або нещирість посадовців,
- відмови (неготовність, затягування) у наданні інформації.

Щодо журналістських проблем, то дослідження показує, що у цій царині є три лідери – поверховість у „володінні темами”, що висвітлюються, заангажованість інформації та необов'язковість при отриманні документального підтвердження та перевірки інформації.

У відповіді на питання «Яким чином можна покращити інформаційний обмін між органами державної влади та ЗМІ» експерти розділилися на дві групи: ідеалістичну та прагматичну. Перші вважають, що взаємодія між журналістами та ЗМІ має еволюційний характер, і вбачають що зміни відбудуться внаслідок демократизації суспільства, реформування влади, свідомості та культури в суспільстві. Другі вбачають покращення інформаційного обміну в розширенні каналів комунікації в середині органів

влади, оперативному і систематичному оприлюдненні інформаційних матеріалів на офіційних серверах органів влади в мережі Інтернет.

«Можна і необхідно. Але я переконаний, що має бути змінена спочатку нормативно-правова база функціонування прес-служб. По-перше, прес-служби повинні виділятися очевидно в окремі управління на рівні абсолютно всіх органів місцевого самоврядування державної влади. В них мають бути достатньо чітко виписані посадові інструкції, бажано, щоб це було зроблено на загальнодержавному рівні, можливо, на рівні Кабінету міністрів. Якщо говорити про цей формальний і нормативний спосіб унормування роботи прес-служб, то тут обов'язково треба знати всі питання, які стосуються державної таємниці, секретної документації, мінімізувати обсяг засекреченої, зашифрованої у нас на загальнодержавному рівні інформації».

«Я бы просто обязал всех работников пресс-служб государственных органов власти осуществлять бесплатную и, главное, регулярную рассылку любой информации, которая имеет даже самое небольшое общественное значение. Чтобы приглашали не только на юбилейные вечера. У нас же не распространяют информацию не потому, что скрывают ее, а потому что не видят необходимость ее распространять. Это технически несложно. Второй вариант – не рассылать материалы, а регулярно размещать их на своих сайтах. Обязательно необходима на сайте справочная база по руководителям органа и банк фотографий. Чтобы журналист не ломал голову над тем, как ему для статьи или интервью раздобыть фотографию. Необходимо поддерживать контакт с журналистами, дружить с ними, устраивать небольшие междусобойчики».

«Сделать качественные и хорошо наполненные сайты органов власти в Интернете. Например, сайт мэрии до сих пор на реконструкции. Сайт городского совета обещают обновить уже более года, но результатов мы не видим. То есть органам власти нужно активнее размещать информацию в мировой информационной сети».

«Расширить каналы коммуникаций, пересмотреть функциональные обязанности по управлениям, не только пресс-службы должны это делать. Пресс-служба – это инструмент, который говорит о чем-то. Но там же полным-полно информации, которая не вся должна идти пресс-службе. Допустим, управление экономики должно готовить какие-то еженедельные, ежемесячные отчеты. Идеальный вариант, чтобы информация была каждый день, и разноплановая, потому что от органов власти идет очень много негатива, потому что там предписано, что пожарные каждый день дают сводки, милиция, ГАИ каждый день, и другие. А есть еще система образования, где каждый тоже что-то происходит – фестивали, викторины, но этой информации нет».

Ідеальна модель спілкування між журналістами та можновладцями, на думку експертів, має бути такою:

1. Органи влади не мають пропускнуої системи як на режимному об'єкті.
2. На будь-який запит (усний, письмовий, електронний) журналіст отримує вичерпну відповідь.
3. У спілкуванні журналіста з чиновником немає посередників.
4. До всіх відкритих джерел інформації про діяльність органу влади є публічний доступ через мережу Інтернет, або при органі влади створено бібліотеку/архів, де можна ці документи безперешкодно отримати.

Експерти прогнозують, що у зв'язку з фінансовою та політичною кризою в медіа-просторі відбудуться певні зміни. Серед негативних: скорочення журналістських колективів, скорочення шпальт в газетах або ефірів на телебаченні. Зменшення рекламних бюджетів, зменшення фонду заробітної плати, гонорарних фондів призведе до «тимчасового, але болісного укріпачення журналіста». Саме в кризові періоди свобода слова стає найменш захищеною, оскільки базується на економічній складовій.

Мас-медіа стануть «відточенішими і загостренішими інструментами у корпоративній і політичній боротьбі, будуть більшою мірою виразниками інтересів груп ніж професійного рівня і громадянської позиції окремих журналістів».

Найбільша загроза на найближчий період – це невідомо, чи будуть дострокові вибори. На свободу слова буде впливати найближчий виборчий процес.

«Для днепропетровский журналистики я вижу достаточно тяжелые последствия. Кризиса, как такового, еще нет, есть только первая волна и его предпосылки. Что будет к февралю, не знает никто. Произойдет разрушение некоторых СМИ. На сегодняшний день жизнеспособными остаются 2 вида СМИ: 1) имеющие партийную принадлежность, т.е. у которых стабильный источник финансирования в силу того, что борьба за власть у нас идет непрерывно; 2) мощные коммерческие проекты всеукраинского масштаба, т.е. днепропетровские журналисты могут стать соборами каких-то центральных газет. Еще могут выжить бюджетные СМИ. Хотя без голоданий им тоже не обойтись».

Тим не менш в інформаційному плані криза відкриває для журналістів нові теми, нові підходи до висвітлення. Переважна більшість експертів відзначили, що кризові явища допоможуть якісному зростанню регіональної аналітики. В журналістиці залишаться ті люди, які дійсно можуть щось сказати, або які цінують свою професію і готові в ній працювати на любых умовах, тільки б займатися улюбленою справою. Талановиті журналісти не втратять роботу, вони лише можуть змінити місце роботи.

«Для журналистов этот кризис сделает очень много серьезных вызовов. Ответ на них они найдут только в том, что будут работать качественнее. Будут учиться, и работать над собой, и тогда жизнь не выбросит их на обочину. А ребята, которые привыкли бегать по верхам, сделают выводы. Кризис возник не просто так – мы замусориваем сферы нашей деятельности непрофессиональными людьми, непрофессиональными решениями, ненужными программами. А кризис заставляет избавиться от лишнего».

«Как это не цинично звучит, я думаю, что кризис оздоровит наши СМИ».

«Сейчас наметилась потребность в обществе, чтобы пресса стала менее политизированной и ближе к той объективности, которая нужна человеку, желающему ориентироваться в информационном поле. И если сейчас эта потребность еще ярко не выражена, то она все-таки вот-вот себя проявит в появлении, возможно, новых средств массовой информации. Очень многим журналистам стало утомительно быть игрушками в руках политиков, хотя и есть журналисты, которые пишут так, как платят».

«В такие кризисные моменты люди, общество стремится каким-то образом уйти в духовную составляющую от реальности, в информационную. То есть по идее читать, смотреть будут больше. Здесь трудно сказать, что будет дальше. По идее, если читать и смотреть будут больше, то информация должна быть интереснее, программы должны стать более скандальные, более резкие, иногда фантастические, или красивые, смотря, в каком жанре человек работает. Здесь плюс на самом деле работникам СМИ. Как это будет совмещаться с уменьшением финансирования, затрудняюсь сказать. Тенденция к тому, чтобы делать информационный продукт и выдавать его потребителю, есть. Все будет зависеть от финансирования».

«При всем негативе, который вызывает у нас этот кризис, для журналистов он открывает целые пласты таких новых тем, которых ранее не было. Для общества это безусловно плохое явление, но журналист, как это не парадоксально звучит, должен радоваться. Чем более проблемной жизнью живет общество, тем больше работы для журналиста. Я не имею в виду повышение гонорарных ставок, а расширение тематического разнообразия, которое может дать возможность журналисту проявить себя».

«В информационном плане кризис – это как раз для журналистов хорошо, потому что журналисту скучно жить в обществе, где ничего не происходит, а тут каждый день, то забастовки, то митинги, то профсоюзы захватили, то где-то воду отключили, где-то завод остановился. Работы на самом деле очень много. Информационных поводов сейчас хватает, так что не нужно даже мучить чиновников сильно в поисках информации».

«Что в этой ситуации можно сказать: надо писать и снимать так, чтобы был свой читатель. Открывая газету, он должен видеть не имиджевые статьи, не кроссворды бесконечные и прочее, а видеть ту статью, которую он прочитает. Для этого надо искать темы, искать информацию. Может быть, писать о том, как, что нужно сделать, или находить другие темы. У нас давно исчезли такие вещи, которые бы вызывали сочувствие: общественные движения и т.п.».

«Качество журналистики улучшится. Газеты не смогут себе позволить держать журналистов, пишущих не интересные материалы, или ленивых журналистов. Конкуренция среди журналистов усилится, и выживут сильнейшие».

Матеріали «круглих столів» ДЦСД

1. Відкритість та прозорість розв'язання земельних питань у Дніпропетровську

На початку квітня 2009 року Дніпропетровський центр соціальних досліджень (ДЦСД) запросив обговорити журналістів та представників відповідних інстанцій, бізнесу у Дніпропетровському прес-клубі реформ. На круглий стіл за темою «Відкритість та прозорість розв'язання земельних питань у Дніпропетровську» були винесені наступні питання.

Яким є рівень відкритості інформації для журналістів та пересічних громадян щодо земельних рішень в місцевих органах влади та відповідних інстанціях? Наскільки доступною є процедура землевідведення та оформлення права на користування земельною ділянкою? Дотримання земельного законодавства при розподілу та використанні міської землі. Що гальмує продаж ділянок через аукціони? Що краще для поповнення міського бюджету: продаж чи оренда ділянок? Формування ціни на землю.

Участь у засіданні круглого столу взяли начальник земельного управління Дніпропетровської міськради Сергій Шеламанов, прокурор відділу нагляду за додержанням природоохоронного законодавства прокуратури Дніпропетровської області Костянтин Головка, заступник начальника державної інспекції з контролю за використанням і охороною земель Дніпропетровської області Костянтин Романюк, заступник начальника управління Держкомзему у м. Дніпропетровськ Дніпропетровської області Максим Лапшик та бізнесмен Олександр Жуков.

Учасникам заходу були представлені **результати дослідження публікацій щодо висвітлення земельних проблем у регіональних друкованих ЗМІ в 2007-2008 рр.**, яке провів ДЦСД. Всього оброблено 154 публікації по земельним питанням за означений період.

Аналіз матеріалів у вищевказаних ЗМІ дозволяє зробити висновок про дуже слабку джерельну базу, яку використовують журналісти. Здебільшого інформаційними приводами для висвітлення земельного питання становляться прес-конференція, засідання круглого столу, сесія міськради. Саме ці заходи головним чином і бувають основними джерелами інформації. Журналісти недопрацьовують, щоб розширити коло джерел інформації, надати більше точок зору на проблему та посилити вагомість свого матеріалу.

Так, на підставі прес-конференцій, повідомлень прес-служб або круглих столів написано 25,3 % із досліджених нами статей. Тобто, четверта частина.

П'яту частина (19,5%) земельної інформації, яка потрапила у пресу, було озвучено на сесіях міськради.

Від жителів міста, чиї інтереси порушило земельні питання (за листами городян, з громадських слухань, акцій протесту) отримано 13% інформації – здебільшого скандальної, щодо різних конфліктів. Такі джерела інформації як публічні заходи влади – засідання, конференції (рідше – партійні), депутатські обговорення, містобудівна рада – складають 7,8%.

П'яту частину (19,5%) серед джерел інформації складають анонімні джерела, зокрема, чутки і плітки. Журналісти використовують, наприклад, такі посилання: «поінформоване джерело, яке не побажало назватися», «як нам розповіли», «як вдалося дізнатися», «як стало відомо від нашого ретельно законспірованого джерела в правоохоронних структурах», «по місту ходять чутки», «ми не можемо надати документальні докази, однак ...», «вважають експерти», «наші джерела стверджують», «надійне джерело в міськвиконкомі», «це робота не для журналістів, а для слідчих, ми можемо тільки розмірковувати», «кілька депутатів», «поінформовані люди» тощо.

З іншого боку, інформація стосовно земельних питань доволі закрита. Навіть та, яка має бути у вільному доступі не тільки для преси, а й для громадян, отримати у місцевих чиновників нелегко. Наприклад, це проекти рішень та рішення міської ради, міськвиконкому щодо земельних ділянок, матеріали сесії по земельних питаннях та містобудівництву. Журналісти часто в своїх статтях скаржаться саме на те, що міські депутати земельні питання приймають кулуарно, голосують на сесії за них блоками, пресі відповідні матеріали не надають. Не викладаються ці матеріали й на офіційних сайтах органів влади. Так, серед досліджуваних нами статей тільки чотири посилалися на офіційні Інтернет-джерела – сайти міськради, облдержадміністрації та Верховної Ради.

Напевно, для протидії анонімним витокам інформації преса часто посилається на різноманітні офіційні документи та законодавство. Наприклад, Земельний та Водний кодекси, рішення судів, приписи прокуратури, рішення міськради або міськвиконкому, протоколи засідань, «Правила...» тощо. Такі джерела інформації дуже поширено використовуються дніпропетровськими журналістами і складають 28%.

Слід також зазначити, що найскандальніші публікації із викладенням ексклюзивної інформації, як правило, носять замовний характер. І звісно, не надають протилежної точки зору. Тож, такі статті здебільшого виконують «каналізаційні» функції для «зливу» потоку замовної інформації. Та й в інших матеріалах журналісти не дуже переймаються дотриманням балансу думок. Так, публікацій без протилежної точки зору, де вона б мала бути, складають 41,5%. А матеріали із явними ознаками замовлення – 15%.

Серед іншого преса частіше подає земельні питання як факт, коротку новину (у 11% випадках). Однак глибоке дослідження проблеми, відстежування подальшого розвитку ситуації є рідкісним явищем.

Найбільшу увагу журналісти приділяють питанням процедури землевідведення, земельних аукціонів та конкурсів, здачі земельних ділянок в оренду, ефективності використання міської землі (та що від цього отримає міський бюджет), порушень земельного законодавства, схемам земельного

дерибану, формування ціни на землю. Також не залишається осторонь тема відкритості та прозорості земельної інформації як для ЗМІ, так і для пересічних громадян, учасників земельного ринку. Земельні питання порушуються і в зв'язку з конфліктними ситуаціями, резонансними і скандальними подіями. Так, часто предметами журналістського дослідження виступали (за кількістю згадувань):

- центральна площа ім. Леніна в Дніпропетровську;
- паркові, заповідні, прибережні та рекреаційні зони (в тому числі острови Комсомольський та Зелений, заказник «Левобережный» на Фрунзенському, ділянки на Набережній);
- земельні відносини в Підгородньому;
- дитяче містечко на Сонячному;
- ділянки за адресами К. Маркса 34\36 (за будівлею обласної прокуратури);
- земельні ділянки навколо театру опери та балету
- також згадувалися й інші різні земельні ділянки в Дніпропетровську (на Ігрени, пр. Пушкіна, бульварі Слави, в Рибальському та ін.)

Також ДЦСД надав учасникам круглого столу перелік необхідних заходів, які треба здійснити для отримання земельної ділянки в оренду площею в 5 соток. Налічує він аж 24 пункти. Крім того, в цих матеріалах надані офіційні та неофіційні розцінки за оформлення тих чи інших земельних документів.

Директор Дніпровського центру соціальних досліджень Анна Колохіна зазначила, що для проходження всієї процедури приватний підприємець змушений витратити щонайменше два роки, винайняти людину, яка б цим зайнялася. Загальна ж ціна питання складає приблизно 14-16 тисяч доларів США.

- Чому так відбувається? Чому потрібно витратити такі кошти і такі зусилля? Що треба зробити, щоб поліпшити цей процес? – запитала у присутніх Анна Колохіна. – Адже ми тут бачимо й певну корупцію.

Між тим, запрошені до обговорення земельного питання не підтримали тему неофіційних платежів. Мовляв, факти поборів треба ще довести. Начальник земельного управління Дніпропетровської міськради Сергій Шеламанов запропонував подивитися на законодавство. Адже за його нормами процедура землевідведення має тривати не менш ніж півтори року. Тож, на думку Сергія Шеламанова, це не навмисно хтось затягує процес, а такими є нормативи. І якщо щось змінювати, то в першу чергу – законодавство.

- Однак я б не став цього робити. Всі ці моменти мають об'єктивну основу. Кожна служба – СЕС, екологи, історики, головАПУ тощо – розглядає свій напрямок. Земельного кодексу мають всі дотримуватись, пройти всі кроки, - вважає пан Шеламанов.

З приводу висвітлення в пресі та відкритості земельного питання він звернув увагу на те, що в управління щодня надходить до ста листів, на кожну сесію його співробітники готують близько 200-500 проектів рішень. Скільки ж тоді треба витратити паперу, щоб все це висвітлити? З іншого боку, рутинна звичайна робота управління не цікава читачам. «Основний масив нашої роботи в пресі не висвітлюється: 99% рішень пройшли нормально, решта – 1% - ненормально, і вже виникає певний конфлікт», - зазначив Сергій Шеламанов.

Бізнесмен Олександр Жуков знає земельні проблеми зсередини: і по колишній роботі в міськраді, і як підприємець – герой багатьох земельно-скандальних публікацій. Пан Жуков зауважив, що процедура землевідведення є недосконалою, неправильно й навіть, можливо, порочною для бізнесу. Деякі процедури дублюють одна одну.

- Півтори роки – це ще добре. Я деякі об'єкти веду й по сім років. Правда, мені відомі приклади, коли люди примудрялися проблему вирішити за два-три місяці – за умови, коли є певна допомога, - розповів Олександр Жуков.

Заступник начальника державної інспекції з контролю за використанням і охороною земель Дніпропетровської області Костянтин Романюк повідомив, що земельні інспектори торік провели понад 6 тисяч перевірок. Виявили порушень на суму близько 400 тисяч гривень. Серед поширених порушень – самовільний захват земельної ділянки.

Прокурор Костянтин Головка додав, що в сільських та районних радах нерідко надають ділянки без проектів. І не тільки без землевідведення, а ще й не за цільовим призначенням, на шкоду землі. За останній час прокуратура винесла понад 200 протестів на рішення місцевих органів влади. Усунення порушень земельного законодавства органи прокуратури намагаються досягти через суди. Торік було доправлено до судів близько 300 таких позовів. Їхній розгляд тягнеться роками. І тільки трохи більше половини позовів суди задовольняють.

З тим, що процедура землевідведення не є правильною, погодився заступник начальника управління Держкомзему у м. Дніпропетровськ Дніпропетровської області Максим Лапшик. «Тільки за рік до Земельного кодексу вносили зміни тричі! – зауважив він. – Внесли цим певний сумбур. Зупинили питання щодо відведення ділянок для будівництва. Передбачалось тільки через аукціони. З 15 квітня вступають в силу останні зміни в Земельний кодекс. Якщо рішення сесії було до 1 січня 2008 року, то мають право на землевідведення без аукціону. Сьогодні завершується оформлення таких документів».

За словами пана Лапшика, Верховна Рада приймає один закон, забуваючи про ті, що були раніше. І тоді виходить, що з одного боку закон каже, що не можна буз аукціону, з іншого – немає відповідної процедури .

- Погано чиновникам, а як же тоді бізнесу виживати? – зауважив на це Олександр Жуков. – Закон, виявляється, має зворотну силу. Я неодноразово стикався з тим, коли прокуратура безпідставно вилучала документи й стопорила на півроку роботу підприємства. При цьому ніхто ні в чому не

звинувачує. Потім розбираються, що перевищили повноваження. За два роки знову вилучають оригінали документів. На яких підставах? Зупиняється робота. За цей час двічі змінюється законодавство.

Щодо вартості участі в аукціоні відповів Сергій Шеламанов. Стартова ціна ділянки на придбання у власність залежить від її оцінки. На сьогодні, якщо земельну ділянку хочуть взяти в оренду, потрібно подати заявку на участь в аукціоні і сплатити стартову ціну. Це приблизно буде коштувати 300 гривень за 1 кв. м. помноженого на відповідний коефіцієнт (наприклад, для центральної частини м. Дніпропетровськ він складає 4,5). Якщо земельну ділянку хочуть викупити у власність під нерухоме майно, слід теж подати заявку на участь в аукціоні і сплатити стартову ціну. В 2007 році, наприклад, вартість 1 кв. м. становила від 1600 до 100 грн. Також необхідно сплатити податок – 1% від грошової оцінки. З одного боку хочемо допомагати підприємцям, з іншого – забезпечити надходження у бюджет.

За словами пана Шеламанова, проведення аукціонів гальмується законодавчою колізією. Держкомземом за постановою Кабміну має бути підготовлений техпаспорт на земельну ділянку. Однак не виписано механізм його підготовки. «Чотири об'єкти на аукціони у нас готові, - повідомив Сергій Рубенович. - Продамо, як тільки вирішиться проблема техпаспорту. Натомість можемо продавати ті ділянки, роботи з якими почали в 2007 році».

Тож, всі учасники круглого столу погодилися, що законодавство у земельних питаннях має бути більш стабільним та визначеним. Адже це не зручно всім – і бізнесу, і владі. А на тому, що земельний процес є одним з найзакритіших та непрозорих наголошували здебільшого представники преси. Чинovníки цю думку спростовували.

Та все ж таки дискусія показала, що процес землевідведення потребує більшого інформування громадськості. Але задля повного всебічного висвітлення земельних питань журналістська спільнота має підвищити рівень фахових знань в цій галузі, намагатися отримувати інформацію із компетентних джерел, надавати точки зору всіх зацікавлених сторін.

2. Як здійснюється кадрова політика на Дніпропетровщині

Пошукати відповідь на це запитання та обговорити кадрову проблему 26 травня Дніпропетровський центр соціальних досліджень (ДЦСД) запросив журналістів та представників відповідних інстанцій, політологів у Дніпропетровський прес-клуб реформ. На круглий стіл за темою «Як здійснюється кадрова політика на Дніпропетровщині» були винесені наступні питання.

Яким є рівень відкритості інформації щодо кадрових призначень в місцевих органах виконавчої та представницької влади? Узагальнений портрет держслужбовця Дніпропетровської області. Видатки на утримання місцевих органів влади. Якість послуг, які надаються держслужбовцями. Партийні призначення і професіоналізм. Чому Дніпропетровщина втрачає свої, колись потужні, позиції державної кузні кадрів?

Участь у засіданні круглого столу взяли директор Дніпровського центру соціальних досліджень Анна Колохіна, заступник начальника управління масово-роз'яснювальної роботи і звернень громадян ДПА у Дніпропетровській області Володимир Притискач, директор ІАА «Придніпров'я», політолог Владислав Романов.

Учасникам заходу були представлені **результати дослідження публікацій щодо висвітлення кадрових питань у друкованих ЗМІ Дніпропетровського регіону.**

Використовувалася вибірка за січень 2007 року – квітень 2009 року з 8 регіональних друкованих ЗМІ (газети): «Наше місто» (загальний наклад за вівторок, середу, п'ятницю та суботу - 116 156), «Лица» (загальний наклад за середу та п'ятницю – 35 000), «Днепр вечерний» (загальний наклад за вівторок, середу, п'ятницю та суботу – 245 377), «Зоря-город» (15 100), «Зоря» (наклад за вівторок, четвер, суботу – 38 117), «Горожанин» (21 000), «Днепровская правда» (25 000), «Вісті Придніпров'я» (загальний наклад за вівторок та четвер – 90 290).

Всього досліджено 207 публікацій з кадрової політики за означений період.

Основні результати дослідження:

1. Аналіз матеріалів у вищевказаних ЗМІ дозволяє зробити висновок, що у висвітленні даної тематики журналісти використовують здебільшого офіційні джерела.

- Так публікації, що мають посилання на укази про призначення або відставку, сайти державних установ або повідомлення їхніх прес-служб, постанови, заяви посадовців складають більш ніж четверту частину матеріалів з кадрової політики – 25,5%.
- 56% кадрової інформації преса дістає, перебуваючи на різних заходах – прес-конференціях, сесіях рай-, міськ- облрад, партійних конференціях, круглих столах, семінарах.

- Більше половини цих заходів – офіційні представлення нових керівників органів влади або державних установ (тобто, 22,5% всіх досліджених публікацій).
- На анонімні джерела журналісти посилалися у 7,5% випадках (чутки, «неизвестный (хорошо законспирированный) источник», «наши источники в партийном бомонде», «из кулуарных источников», «наш источник в администрации Президента», «из достоверных источников», «многие политики местного масштаба» тощо).
- Нерідко газетні матеріали взагалі не мають ніякого посилання на будь-яке джерело.

2. Як правило, публікації про кадрові перестановки подаються у вигляді короткої новини. Зазначається лише факт, що відбувся. Таких повідомлень 36% - понад третини. У кращому випадку до них додаються скупі відомості про новопризначених: яку посаду людина обіймала раніше або (і) її трудовий шлях або (і) біографічні дані. Публікацій, що містять хоч якісь відомості про посадовця – близько 22%.

3. Причини стосовно того чи іншого звільнення або призначення здебільшого не пояснюються. Публікацій з такими коментарями зустрічається мало.

4. Дуже рідко журналісти беруть коментарі учасників кадрових ротацій, експертів щодо того чи іншого призначення або відставки – близько 10%.

У деяких випадках (7%) газетярі замінюють їх своїми власними авторськими роздумами.

5. Скандальні матеріали, що містять компромат на посадовців або депутатів, в основному не дають їхньої точки зору. Якщо такі коментарі і є, то це скоріше виключення, ніж правило.

Результати дослідження дозволяють зробити висновок, що інформація про кадрові ротації подається журналістами, головним чином, лише як факт, бракує зважених аналітичних матеріалів. Судячи з публікацій у місцевій пресі складно побачити загальну картину кадрової політики на Дніпропетровщині. Вона виглядає незрозумілою, непрозорою та неефективною.

Також ДЦСД надав учасникам круглого столу офіційні матеріали, надані державними установами. Зокрема, це інформація від управління державної служби Голодержслужби України в Дніпропетровській області, яка за кількісними показниками дозволяє зробити узагальнений портрет держслужбовця регіону – за освітою, статтю, віком, стажем роботи тощо. Крім того, учасники круглого столу отримали інформацію щодо утримання органів місцевого самоврядування м. Дніпропетровська, надану начальником фінансового департаменту Дніпропетровської міської ради Ольгою Черкас, і аналіз видатків на утримання і заробітну плату працівників Дніпропетровської облдержадміністрації, наданий відділом фінансового забезпечення облдержадміністрації. Факт отримання Дніпровським центром без проблем

інформації про видатки на утримання місцевих чиновників (яка вважалася закритою), говорить про те, що при бажанні журналісти могли б її теж дістати й використати у своїх матеріалах.

Анна Колохіна довела до відома присутніх на засіданні круглого столу результати дослідження ДЦСД з питань висвітлення кадрової політики і оголосила питання, запропоновані до обговорення.

Володимир Притискач поінформував, як повинні чиновники звітувати у податкову про свої доходи, про два типи декларацій, які вони мають подавати: для фізичних осіб та саме для державних службовців.

- Ось декларація, яку подає людина в податкову інспекцію, - показав бланк декларації пан Притискач. - Ця декларація подається індивідуально, виключно про доходи однієї людини: прізвище, ім'я по батькові, доходи, таке інше. Таких декларацій подали за результатами минулого року 37 тисяч. Тут зазначається і дохід, і який сплачено податок. Це декларація, яку подають фізичні особи - громадяни. Вона подається згідно із Законом «Про податок з доходів фізичних осіб». А ось декларація, яка подається державними службовцями – згідно із Законом «Про боротьбу з корупцією». Її неподання може бути причиною припинення державної служби. Тому абсолютно всі держслужбовці - від Президента і до рядового спеціаліста, який має статус держслужбовця в райдержадміністрації сільського району - такі декларації подають. Такого, щоб хтось не подав, я не знаю, і напевно, немає. Вищі посадові особи можуть їх публікувати, і в газетах ви можете почитати про їхні доходи.

Повідомлення від представника податкової зацікавило учасників круглого столу й вони попросили більш детальних пояснень. Володимир Притискач роз'яснив, в чому різниця між двома деклараціями. В другій на відміну від першої вказуються доходи як держслужбовця, так і членів його сім'ї, яке він (вони) має майно.

- Ось у чому є принципова різниця між цими деклараціями, - наголосив представник податкової. - Що відбувається потім? Ця декларація зберігається в особовій справі державного службовця. Будь-який борець із корупцією може її перевірити. Зрозуміло, що вказують тут виключно офіційні доходи. Якщо взяти доходи, які тут написані, порівняти з тими, що вказані в базі даних податкових органів, все зійдеться. Якщо хтось думає, що тут напишуть про якісь неофіційні доходи, він глибоко помиляється. Хоч і кажуть, що чиновники у нас тупі, але не настільки, щоб писати сюди хабарі.

Стосовно ж державної служби і прозорості кадрової політики, Володимир Притискач згадав такий чиновницький жарт: «якщо хочеш, щоб людина не потрапила на якусь посаду, запиши її в кадровий резерв».

- Є два типи чиновників і є чітка між ними градація. Одна частина - яких возять машини, і друга – до яких я, наприклад, відношусь - яких машини не возять. Що стосується кадрових призначень тих чиновників, яких машини возять: в казино легше вгадати, ніж знайти якісь пояснення цим кадровим призначенням. Взяти податкову службу - вона консервативна в кадровому

плані. Там в принципі вузьке коло, і нові люди зовні не приходять. В місцеве ж самоврядування йдуть з бізнесу, наприклад, чи звідкись там ще. Подивіться, скільки заступників у голови обласної ради, і подивіться, звідки вони прийшли в місцеве самоврядування. Їх там багато, і можна скласти собі узагальнений портрет топ-менеджера місцевого самоврядування. Тому тут важко сказати, як має бути. Але те, що кадрова політика має бути відкрита, це однозначно, - наголосив Володимир Притискач.

Він також звернув увагу на ще один момент: коли говорять про чиновників, ніхто не каже, а хто такий чиновник, який документ може дати йому визначення. Визначення ж того, хто є чиновником, можна знайти в Законі «Про боротьбу з корупцією». Згідно з цим законом до чиновників відносяться і співпрацівники, які отримують зарплату з бюджету, і депутати, які зарплату з бюджету не отримують (депутати місцевих рад).

Владислав Романов, слухаючи попередню дискусію, в чергове переконався, що стосовно державних кадрів люди мислять міфами, зануреними у їхню свідомість. І цю систему міфів, на думку політолога, вибудовано, в тому числі, свого часу радянською владою, а сьогодні – існуючою вертикаллю виконавчої влади в Україні.

- Міф перший – чиновників забагато. Міф другий – вони заробляють занадто великі гроші. Вся дискусія в Україні відбувається навколо цих питань. Ніхто не каже про те, що місія державного управління – надання послуг, - стверджує пан Романов. - Відтак, на кожному рівні влади мусить бути вичерпним перелік тих послуг, які цей орган влади надає. Де він? Цікаве питання. Друге. Стандарти цих послуг. Щось таке є, кульгаве. Далі. Якщо би мали такий нормальний підхід, у нас був би чіткий розклад функціональних обов'язків. Візьміть будь-яку службову інструкцію. Що там? Там навіть не «поток сознания». Там опис процесу. До якого чиновник має якесь відношення. Там, як правило, жодного реального критерію немає. І ці функціональні обов'язки складаються самим чиновником. Найвищий рівень – це його безпосереднє керівництво. Начальник сектору візує функціональні обов'язки свого підлеглого. Так що, я буду собі виписувати занадто складні завдання? Ні. Після цього можна було б казати про формування реального бюджету, щоб надавати такі послуги відповідно до встановленого стандарту і розраховувати кількість людей, які нам потрібні.

Владислав Романов зауважив, що все ж таки потроху апарат зростає. Якщо десять років тому на Дніпропетровщині було 10 тисяч державних службовців, то тепер їх 15 тисяч. У місцевому самоврядуванні кількість чиновників залишається приблизно на тому ж рівні.

- Так от, в чому є серйозна проблема? В чому міф, що чиновників забагато? - продовжив Владислав Євгенович. - Наведу такі цифри. Скажімо, в Німеччині на одного державного службовця (сюди не входять посадові особи місцевого самоврядування) припадає десь 56 громадян, в Великій Британії - близько 90. Навіть в нових країнах об'єднаної Європи, таких як Польща, Чехія, показник десь в районі ста. От, якби ми взяли наших 15 тисяч державних службовців, поділили б на кількість наших громадян, які мешкають на території Дніпропетровської області, вийшла би цифра десь 225-230 осіб. Вдвічі більше!

Це в цілому по Україні. Якщо навіть сюди додати посадових осіб місцевого самоврядування, все одно буде 160. І тому, шановні колеги, такі розмиті функціональні обов'язки. Чинивник в процесі, а не в результаті. Ось де заритий собака.

Пан Романов згадав побудову роботи держслужбовців в європейських країнах та США, де діє вертикаль: послуга - стандарт - функціональний обов'язок. І чітко прописані процедури. Там чиновник відповідає за якусь досить детальну операцію. І для того, щоб втрутитися в процес, змінити результати на чийсь користь, треба купувати весь чиновничий ланцюг, а це велика купа людей. Оскільки, якщо ви висмикуєте якусь частину ланки, не розв'яжете питання.

- У нас чиновники мають досить розмиті загальні функції. Але за що вони б'ються? Вони б'ються за право візування підписом. Так чи ні? Звідси такі шалені накручені процедури. Візьмемо земельні ділянки: та 200 документів треба узгоджувати! Людина фактично ніяких операцій не здійснює. Вона лише візує. В Америці, наприклад, чітко ці процедури розписані. Вам принесли документи, і ви ясно бачите, що вони не відповідають стандарту. І ви будете відповідати або той, хто вам їх заніс. І тоді там людина нічого не підписує, вимагає, щоб було все підготовлено за стандартом, - розповів Владислав Романов.

На його думку, в Україні ситуація є такою, коли людей навмисно намагаються виштовхнути з дискусії про якість державного управління на кількість його показників. Якщо у нас буде менше чиновників, процедура стане ще більш заплутаною і неефективною. Треба ставити питання про якість. Не про те, скільки маємо чиновників, а що вони роблять. Який реальний є конкретний результат від них.

Тема партійних призначень теж не залишилася без уваги учасників круглого столу. На думку Владислава Романова, політична система увійшла в дуже серйозний внутрішній конфлікт з системою державного управління. І як ракова пухлина, починає жертви основу держави.

- Що ми зараз бачимо в наших українських реаліях? На повну потужність запрацювала пропорційна виборча система. Вона пішла катком по кадрах управлінців, - заявив політолог. - І те, що нам подають як омолодження, я називаю «озеленінням». Держслужба «зеленіє». З гори - за купюри з Джорджем, знизу - за віком. Стажем роботи, досвідом і освітою. Фактично ситуація така. Як тільки людина наближається до пенсійного віку на посаді начальника управління, заступника, починається тиск. І це приводить до того, що приходять люди по квоті. Хтось з кимось домовлявся, обіцяв, «його черга», десь там у партійній шухляді в резерві і так далі. Що з цим робити і чи можна змінити ситуацію на краще? Безумовно, і можна, і треба. Треба вивести все ж таки державну службу з-під впливу політичної ситуації.

Яким чином? На це запитання журналістів пан Романов відповів, що державна служба мусить бути професійною. І не повинен чиновник писатися в списки політичної партії. «А хочеш писатися в політичні списки, виходь з державної служби. І йди роби собі партійну кар'єру», - зауважив політолог.

За словами Романова, наступні президентські, а потім парламентські вибори, мають допомогти вийти із серйозними змінами з так званої політичної реформи, яка фактично все зруйнувала. Політолог вважає, що вся побудована в 90-х роках (особливо з 96-го року десь по 2003 рік) через певні труднощі система державного управління руйнується. Адміністративна реформа все-таки потроху здійснювалася, а з 2004 року все «пішло шкереберть». Керованість втрачається через те, що в систему управління, законодавство були внесені зміни, які як ота отрута, не відразу діє, а з певним часом. Тож, треба зупинятися.

Владислав Романов також торкнувся питання розподілу держслужбовців на ранги. На його думку, високими ранги мають бути у тих, хто є основним надавачем послуг населенню, хто безпосередньо контактує з людьми, а не в тих, хто на вищих посадах лише папірці перекладає.

Анна Колохіна запропонувала в цьому сенсі подивитися Закон «Про державну службу». Пан Романов додав, що його виписували колишні комуністи та комсомольці, яким хотілося відновити ієрархію КПСР: бути причетними до виконавчої влади і при цьому реальної роботи не проводити.

Підсумовуючи дискусію, політолог підкреслив, що держава має своїм управлінням платити стільки, скільки вони надають послуг. «Так давайте рахувати, стандартизувати і розуміти, за що платимо», - резюмував пан Романов.

3. Корупція: ганебне явище чи неподоланий менталітет

Це намагалися з'ясувати 19 червня 2009 року у Дніпропетровському прес-клубі реформ учасники «круглого столу» за темою «Корупція на Дніпропетровщині». Для обговорення пропонувалися наступні питання.

Які маємо прояви корупції (хабарництво, зловживання службовим становищем тощо). Найбільш корумповані сфери діяльності. Середній (і найвищий) розмір хабарів, зареєстрований в Дніпропетровській області. Які заходи впроваджуються органами влади, правоохоронцями для подолання корупційних явищ, їхня дієвість. Антикорупційне законодавство: якість, досконалість, вплив на ситуацію.

Чи треба взагалі викорінювати корупцію? Це ганебне явище, з яким слід боротися чи неподоланна частина нашого життя, з яким треба просто змиритися. Яким чином можна зупинити розквіт корупції? Чи можуть пересічні громадяни сприяти зменшенню корупції?

Участь у засіданні круглого столу взяли директор Дніпровського центру соціальних досліджень Анна Колохіна, заступник начальника відділу по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю УСБУ в Дніпропетровській області, підполковник Андрій Алімович Мацков, завідувачий сектором консультативно-правової роботи управління державної служби Голодержслужби України в Дніпропетровській області Олексій Петрович Беркутов. Також до участі в заході запрошувалися представники обласної

прокуратури та органів УМВС в Дніпропетровській області. Однак, на жаль, вони уникнули спілкування із пресою на нагальну тему корупції.

Учасникам заходу були представлені **результати дослідження публікацій щодо висвітлення питання боротьби із корупцією у регіональних друкованих ЗМІ в 2007-2009 рр.**, яке провів Дніпровський центр соціальних досліджень (ДЦСД). Всього досліджено 152 публікації щодо корупції за означений період. Використовувалася вибірка за січень 2007 року – травень 2009 року у регіональних друкованих ЗМІ (газети): «Наше місто» (загальний наклад за вівторок, середу, п'ятницю та суботу - 116 156), «Лица» (загальний наклад за середу та п'ятницю – 35 000), «Днепр вечерний» (загальний наклад за вівторок, середу, п'ятницю та суботу – 245 377), «Зоря-город» (15 100), «Зоря» (наклад за вівторок, четвер, суботу – 38 117), «Горожанин» (21 000), «Днепровская правда» (25 000), «Вісті Придніпров'я» (загальний наклад за вівторок та четвер – 90 290).

Основні результати дослідження:

I. Аналіз матеріалів у вищевказаних ЗМІ дозволяє зробити висновок, що у висвітленні даної тематики журналісти використовують здебільшого офіційні джерела, зокрема – з правоохоронних органів.

- Більше половини джерел з питань корупції – офіційні – 59%.
- В тому числі публікації, що мають посилання на повідомлення прес-служб правоохоронних органів (управлінь СБУ, МВС, прокуратури тощо) або їх посадовців, складають значну частину – 56,6%.
- 33,6% корупційної інформації преса дістає, перебуваючи на різних публічних заходах – прес-конференціях, «круглих столах»; нарадах, колегіях, засіданнях в державних органах; семінарах, конференціях, сесіях рай-, міськ- облрад тощо.
- 8% - матеріали про роботу «гарячих» телефонних ліній або телефонів довіри, причому, серед таких повідомлень є й просто оголошення про відкриття номерів, за якими громадяни можуть поскаржитися на корупціонерів.
- На анонімні джерела журналісти посилалися у 6% випадках.
- Нерідко газетні матеріали взагалі не мають ніякого посилання на будь-яке джерело.

II. За змістом публікації про корупцію подаються:

1. Здебільшого у вигляді короткої новини за офіційними повідомленнями правоохоронців. Зазначається лише факт, що виявлено хабарника-корупціонера, який скоїв злочин на певну суму грошей і що проти нього порушено кримінальну справу за певною статтею. Таких повідомлень 40%.

2. Багато матеріалів, побудованих на основі всіляких соціологічних досліджень та моніторингів, акцій, які відбувалися в рамках проектів, діяльності громадських організацій, спрямованих на протидію корупції – 14,7%.

3. Слід зазначити, що у всіх різновидах матеріалів про корупцію преса широко використовує цифри, надані правоохоронними органами, органами влади, іншими державними установами, які звітують про те, як вони протидіють цьому явищу.

4. 10% публікацій мають явний або прихований характер замовлення, з ознаками так званого «зливу інформації».

5. Лічені матеріали – близько 2,5% - саме журналістські розслідування (або з претензією на розслідування) щодо фактів корупції.

Результати дослідження дозволяють зробити висновок, що інформація про прояви корупції подається журналістами, головним чином, лише як факти про виявлення корупціонерів, відкриття проти них кримінальних справ на основі офіційних повідомлень правоохоронців. Широко використовуються цифри із звітів державних установ, соціологічних досліджень, інформація, озвучена на прес-конференціях, нарадах, круглих столах. Якісних журналістських матеріалів (зокрема, розслідувань) стосовно фактів корупції та протидії цьому явищу бракує.

Судячи з публікацій у місцевій пресі можна зазначити, що в Дніпропетровську багато говорять про те, як подолати корупцію, звітують про боротьбу з нею, досліджують корупційні явища та ставлення людей до них, та мало протидіють корупції.

Анна Колохіна доповіла присутнім про вищезначені результати дослідження і повідомила, що це останній «круглий стіл» із серії заходів, які проводив ДЦСД стосовно закритих для ЗМІ тем. Потім директор ДЦСД представила запрошених учасників засідання і надала їм слово.

Олексій Беркутов розповів, які заходи вживає управління державної служби Голодержслужби України в Дніпропетровській області щодо запобігання корупційним проявам серед держслужбовців. Одним із напрямків такої діяльності є робота щомісячних прямих телефонних ліній «Суспільство проти корупції». Кожен громадянин може зателефонувати за номером 742-89-88, повідомити про корупційні діяння саме серед держслужбовців і отримати відповідь. А щокварталу діють розширені прямі лінії за участю представників Служби безпеки України, органів міліції, прокуратури, податкової адміністрації.

Як повідомив Олексій Беркутов, за підсумками 1 кварталу 2009 року 117 державних службовців були притягнуті до кримінальної відповідальності саме за вчинення корупційних дій. З них по 70 справах винесено рішення про стягнення адміністративного штрафу. 13 справ закрито за відсутністю складу та подій правопорушення. У 9 випадках порушникам винесли відповідні попередження. Матеріали по 3 справам передані до правоохоронних органів.

Крім того, Олексій Беркутов надав наступну порівняльну статистику. У 2007 році виявлено 309 осіб місцевого самоврядування і 62 державних службовця, які вчиняли ті чи інші корупційні дії. В 2008 році притягнули до відповідальності 293 посадовця з органів місцевого самоврядування і 54 державних службовця. А за 1 квартал 2009 року цифри, відповідно, такі: 109 і 8.

Анна Колохіна поцікавилася: «Чому, власне, така ситуація? Я бачу, що є динаміка, але вона позитивна в лапках. Про що вона свідчить: про те, що краще виявляють, чи про те, що, все ж таки...». Олексій Беркутов зазначив, що, мабуть, корупційна динаміка, все ж таки йде трошки на спад, чому сприяли заходи попереджувального характеру.

Андрій Мацков заявив: «Аналіз оперативної обстановки в регіоні свідчить про те, що корупція є і залишається в органах влади та місцевого самоврядування». За його словами, найбільше корупція проявляється у земельній сфері, фіктивному банкрутстві та рейдерстві. Інформацію щодо корупційних фактів правоохоронці отримують, в основному, оперативно-пошуковим шляхом.

- Хотілося би зазначити, що є у нас багато неурядових громадських організацій, діяльність яких спрямована на боротьбу із корупцією. Однак, на жаль, обміну інформацією з ними практично немає. Так само і зі ЗМІ цей обмін відсутній, - сказав представник СБУ.

- Яким чином може здійснюватися цей обмін інформацією? – запитала Анна Колохіна. – Можливо, варто б створити якійсь консультативні органи? Ви здійснювали якісь кроки для того, щоб налагодити обмін інформацією? Надавати звіти в СБУ було б не зовсім коректно.

Співробітник служби безпеки з останнім ствердженням не погодився, здивувався, чому некоректно надавати інформацію про те ж хабарництво, коли людину чиновники або представники контролюючих органів заганяють у кут, вимагаючи мзду. «Людина не знає, куди подітися, звертається у громадські організації, де її заспокоюють чи навпаки, замість того, щоб цю інформацію надати, нехай конфіденційно, у правоохоронні органи, - шкодував Андрій Мацков. Він також оголосив номер телефону довіри, за яким жителі області можуть поскаржитися на корупціонерів – 791-90-00. Як розповів Андрій Мацков, люди телефонують, але здебільшого, щоб отримати консультативну допомогу. А ось надати конкретну інформацію стосовно того чи іншого хабарника не спішать.

Анна Колохіна підкреслила, що за даними соцдосліджень велика кількість людей схвалюють факти хабарництва і готові дати хабар за для розв'язання свого питання.

- Не дарма назва нашого заходу звучить так: «Корупція – це ганебне явище чи неподоланий менталітет?» Верховна рада, до речі, минулого тижня ухвалила низку законопроектів - вони є в роздаткових матеріалах. На сьогодні Президент ще їх не підписав, але зроблені певні кроки. Тобто, є законопроекти, які накладають певну відповідальність на юридичних осіб, що дають хабарі посадовим особам для вирішення своїх проблем. По-друге, в цих законопроектах визначені граничні суми вартості подарунків, які можуть приймати посадові особи. Прокоментуйте: потрібно приймати такі закони? Чи не є це піар політичних партій перед виборами? Чи допоможуть такі закони зменшити кількість проявів корупції?

На думку Олексія Беркутова, звичайно, це буде в якійсь мірі сприяти зменшенню корупційних дій. Адже є факти, коли робляться дорогі коштовні подарунки посадовим особам. «Караються як надавач хабара, так і особа, яка його отримає. Якщо не буде тих, хто дає хабарі, то звісно, не буде й тих, хто їх братиме», - зауважив держслужбовець.

А Андрій Мацков підкреслив, що першочергове значення має наш менталітет. Людині треба вирішити проблему, вона іде і дає. За тим же телефоном довіри просять допомоги: «А не змогли б ви «вирішити» питання?» За словами співробітника СБУ із всіх звернень громадян лише 0,5%, коли людина погоджується на подання офіційної заяви. Зазвичай, це відбувається, коли її вже загнано у кут і немає іншого виходу.

Одна із схем вимагання хабара – створення штучних проблем чиновником, які він потім вирішує після отримання грошової винагороди.

- Пряме отримання хабара сьогодні є практично лише на нижчих рівнях, це дуже примітивно. Хабар надається через пересилку коштів на банківські рахунки або картки, наприклад, зареєстровані на вже померлих людей, - намалював пан Мацков деякі корупційні схеми - Ніколи високопосадовець сьогодні не візьме сам хабара з рук у руки. Це вже відійшло. Створюються й посередницькі фірми, причому, легальні. Ось, наприклад, мені треба побудувати будинок, я іду за дозволом к посадовцю, а він мені каже: «Ваш проект слід узгодити. А для цього при нашій організації створено підприємство, яке вам все зробить, підкорегує проект, ідіть туди». Прямого хабара, як раніше, вже нема. І то, тоді спочатку робили, а потім люди за це дякували. А зараз ставки все підвищуються і не факт, що все зроблять. Було таке, що люди до нас приходили: «Я вже сплатив, а моє питання не розв'язане». В такій ситуації ми вже нічого заподіяти не можемо.

На думку Олексія Беркутова, щоб зламати таку систему, треба підвищувати мізерну зарплату держслужбовців, надати їм і соціальні гарантії. Крім того, слід змінити нормативні акти, законодавство, рішення місцевих органів влади, якими створені умови, при яких існують різні шляхи проходження документів, того чи іншого питання, землевідведення тощо.

- Візьмемо, наприклад, ДАІ. Людина спочатку сама порушує правила, а потім сама і дає інспектору хабар, - зауважив пан Беркутов. - Самі ми не впораємося. Необхідні допомога, розуміння проблеми всіх громадян України.

2. Матеріали журналістських розслідувань членів ініціативної групи "Громадськість Дніпропетровщини - за вільний доступ до інформації"

1. Сумуємо про землю – вона в нас єдина...

Непрозорість процедури землевідведення в Дніпропетровську давно стала "притчею в язицях". Відповідно до експертного опитування Дніпровського центру соціальних досліджень, ця тема є однією із самих закритих для представників засобів масової інформації. Разом з тим, мабуть, що з обранням міськради останнього скликання городяни стали більш поінформованими про факти земельного дерибану. На наш погляд, цьому є кілька пояснень.

По-перше, міськрада минулого скликання, при якій й почався процес масового розподілу земельних ділянок, не був, на відміну від нинішнього, опозиційним до діючого мера, та й сам по собі він був більш монолітним. Тому землевідведення проходило більш кулуарно, при врахуванні інтересів всіх учасників земельного ринку.

По-друге, з кожним роком землі, що перебуває в комунальній власності, стає все менше, а це веде до загострення боротьби за право нею володіти.

По-третє, за останні роки значно підсилився вплив громадських організацій, що намагаються поставити діяльність органів влади, у тому числі й представницьких, під контроль громадян, які оприлюднюють наявні факти зловживання, у тому числі й у сфері землевідведення.

По-четверте, як уже повідомляв ряд ЗМІ, на земельному ринку в останні роки з'явилися гравці, пов'язані із силовими структурами, і що намагаються впливати (у тому числі - опротестовуючи незаконні рішення міськради) на процес розподілу ділянок.

Сукупність всіх цих факторів привела до ряду голосних земельних скандалів, які здригнули за останні роки Дніпропетровськ.

Перший голосний скандал

У міськраді минулого скликання земельними питаннями "завідувала" фракція БЮТ - її депутат Михайло Соколов був секретарем профільної комісії. Саме з тим періодом пов'язаний перший публічний земельний скандал -

виділення земельної ділянки між будинками №18 й №20 по вул. Дзержинського за орендну плату 375 гривень у рік громадянкам О. Носар та О. Нікітіній. У даній операції громадська організація "Форум порятунку Дніпропетровська" побачила ознаки корупції. На думку керівника ФПД Любові Каптелої, орендна плата була занижена, до того ж дана територія була невід'ємною частиною прибудинкової території зазначених будинків, і право на неї мали мешканці цих будинків, а не зазначені громадянки, одна з яких - О. Носар - була дружиною Михайла Соколова.

Втім, всі звернення громадських працівників у прокуратуру не привели до скасування рішення про землевідведення на вулиці Дзержинського.

Облога "Західної стіни"

Прізвище Носар фігурувало ще в одному публічному земельному скандалі, що мав місце в Дніпропетровську наприкінці 2006 року. Справа в тому, що на вулиці Криничній у 80-х роках минулого століття проживала теща Михайла Соколова. Пізніше цей будинок знесли, і на його місці ТОВ "Комекс" (один з основних співвласників - бізнесмен Дмитро Мішалов) почало зведення житлового комплексу "Західна стіна". Хтось Носар заперечив у судовому порядку права на цю ділянку, і кілька районних судів Дніпропетровської області й міста Луганська винесли постанови про припинення будівельних робіт. Для забезпечення судових рішень 29 грудня 2006 року судові виконавці в супроводі бійців приватної охоронної структури зайшли на об'єкт і паралізували будівництво.

Пізніше ця суперечка була вирішена в судовому порядку, а будівництво відновлене.

Атака клонів

Ще одна технологія захоплення чужих ділянок - клонування юридичних осіб, яким відведена земля.

Так, на житловому масиві "Лівобережний" перебуває спортивний клуб "Беркут", за яким закріплена ділянка унікального ландшафтного заказника. Один із засновників - усе той же Дмитро Мішалов.

У 2007 році з'являється фірма з аналогічною назвою - "Б.Е.Р.К.У.Т". Пізніше вона одержує від директора СК "Беркут" лист на ім'я міського голови про те, що клуб не заперечує проти передачі земельної ділянки, що примикає, ТОВ "Б.Е.Р.К.У.Т". Правда пізніше, коли про це послання міському голові довідалися засновники клубу, директор СК "Беркут" написала новий лист, дезавуювавши попереднє.

Незважаючи на це, міськвиконком виносить на сесію проект рішення про відведення ділянки ТОВ "Б.Е.Р.К.У.Т". У підсумку без висновків ГлавАПУ, висновку інших профільних служб, виконком прийняв відповідне рішення. Депутати ж міськради, уведені в оману клонованою назвою фірми, рішення виконкому схвалили.

Аналогічна схема була використана для "відведення" 2,7 га землі на Набережній Перемоги (напроти будинків №32-38) у Федерації тенісу Дніпропетровської області.

Для будівництва кортів громадська організація почала процес відводу землі ще в 2002 році. Організації це давалося непросто - не маючи зайвих грошей і потужних лобістів, Федерація витратила роки на оформлення всіх необхідних документів. Лише через майже чотири роки з початку цього процесу, громадська організація в 2006 році вийшла на "фінішну пряму".

Але в червні 2006 року реєструється ТОВ з назвою... "Федерація тенісу". Його засновники - брати Арсен і Гамлет Хачатрян.

Буквально через кілька місяців це ТОВ замість ГО починає фігурувати в документах по відводу земельної ділянки на Набережній Перемоги. У червні 2006 року на ім'я міського голови Івана Куличенка надходить лист без вхідного номера за підписом директора ГО Федерація тенісу Дніпропетровської області Сергія Новака, у якій він пише, що "між громадською організацією "Федерація тенісу Дніпропетровської області" і ТОВ "Федерація тенісу" досягнута домовленість про спільну діяльність на час освоєння земельної ділянки по вулиці Набережній Перемоги напроти будинків №№32-38, місце розміщення об'єкта на якому було раніше погоджене громадською організацією "Федерація тенісу Дніпропетровської області".

При цьому передбачається, що права на земельну ділянку повинні бути оформлені на ТОВ "Федерація тенісу".

Люди, що знають підпис Новака, глянувши на це послання, відразу б заявили про його підробку. Пізніше, довідавшись про існування такого листа, Сергій Анатолійович повідомить про фальсифікації. На ім'я губернатора Віктора Бондаря й мера Івана Куличенка він напише лист (№01/08 від 23.01.2008) у якому заявить: "Викладена в листі інформація не відповідає дійсності, оскільки Федерація тенісу Дніпропетровської області на зміну замовника й подальшого відведення земельної ділянки в районі вулиці Набережній Перемоги (напроти будинків 32-38) на користь ТОВ "Федерація тенісу" згоди не давала й листа не підписувала. Таким чином, лист до Дніпропетровської міської ради від 21.06.2006 року №13/2573 від імені Федерації тенісу Дніпропетровської області є підробленим".

Але буде пізно. На додаток до підробки Гамлет Хачатрян від імені ТОВ напише Івану Куличенку лист, де також заявить про нібито наявну згоду з ГО щодо передачі саме його фірмі земельної ділянки. На підставі цієї заяви й фальшивки за підписом Новака всі служби виконкому почнуть відведення наділу для фірми братів Хачатрян.

Втім, міськрада так і не затвердила відведення ділянки сумнівному ТОВ.

Підкоп під Леніна

Але найгучнішим земельним скандалом в історії міста по праву вважається спроба відведення 6 гектарів підземного простору під проспектом

Карла Маркса від вулиці Артема до вулиці Леніна, включаючи центральну площу.

Даний факт був озвучений депутатами Дніпропетровської міськради на їхній сесії 26 грудня 2007 року. Народні обранці зробили надбанням гласності договір про передачу підземного простору ТОВ "ІКП - Київ 1". Всі необхідні візи й підписи на цьому документі від імені міської влади поставили перший заступник мера Анатолій Крупський і тогочасний начальник управління земельних відносин Євгеній Заєць. На запитання депутатів: "Яким чином фірмі був переданий центр мегаполіса?", обоє чиновників послалися на нібито прийняте самими депутатами рішення №82/19 від 19 вересня 2007 року. Як незабаром з'ясувалося, документ під таким номером стосувався реформування ЖКХ, але ніяк не земельного питання. Просто, хтось під цим номером зробив фальшивку.

Одним із співзасновників ТОВ "ІКП - Київ 1" є народний депутат від БЮТ Михайло Соколов. Інший нардеп від БЮТ Гарегін Арутюнов привселюдно заявив про свою причетність до проекту ТОВ "ІКП - Київ 1" по будівництву підземного комплексу під площею Леніна.

Тоді мер Іван Куличенко заявив: "Використовуючи тільки законні методи впливу, ми вживаємо заходів для того, щоб ділянки, у яких є проблема законності, були повернуті, договори анульовані й щоб дана процедура отримала відкритий процес оформлення".

На початку січня 2008 року прокуратура порушила кримінальну справу за фактом фальсифікації рішення №82/19 сесії міськради від 19 вересня 2007 року.

Рік назад прокурор області Володимир Шуба повідомив журналістам, що розслідування просувається, але для його завершення призначена ще одна експертиза. Після цього справа "стихла". Ніяких повідомлень журналістам, ніяких прес-конференцій...

12 травня 2008 року депутат міськради Ігор Сухов направив прокуророві області депутатський запит про хід розслідування кримінальної справи за фактом фальсифікації рішення сесії міськради. Відповідно до законодавства, наглядаючий орган на подібного роду звернення повинен відреагувати протягом 10 днів. Однак, лише через місяць депутат одержав відповідь, у якій говорилося, що справу розслідує міліція.

Сьогодні Гарегін Арутюнов відкрито говорить про свої наміри розпочати найближчим часом на площі Леніна будівництво підземного комплексу. У своєму першому за всю свою політичну кар'єру інтерв'ю, у газеті "Дело", вона прямо заявив: "Там все законно, насправді документи в порядку. Проект уже запущений, архітектори приїжджали й провели презентаційні заходи. Завдяки цьому проекту, і в тому числі за рахунок інвесторів, буде побудований хол метро, пам'ятник Леніну в центрі міста залишається стояти на місці".

Прокуратура й земля

Про неоднозначну роль прокуратури в боротьбі за землю говорять багато компетентних людей, у тому числі й бізнесмени. Так, підприємець Олександр Жуков донедавна був одним з найбільших землевласників у місті - за його "Міською інвестиційною групою" було зарезервовано більше 100 гектарів дніпропетровської землі. Сьогодні "МІГ" не функціонує. "Компанію всіляко знищували, і знищили", - говорить Жуков. Винить у цьому він і прокуратуру: "На жаль, на "ласі" ділянки землі стала претендувати прокуратура, інші силові структури. Наскільки я розумію, вони діяли в інтересах інших комерційних структур. У мене збереглися листи керівника УБОП на ім'я міського голови, у яких мова йде про виділення "Інвестиційній групі" земельних ділянок, і в яких пишеться, що міліціонер "вважає недоцільним виділення цих ділянок, тому що це не веде до розвитку інфраструктури міста"! Після чого починалася виїмка документів, заарештовувалися рахунки, порушувалися фіктивні кримінальні справи, які потім розсипалися".

Не заперечує впливу силових структур на земельний ринок Дніпропетровська й керівник правозахисного союзу "Закон і честь" Іван Ступак, який у різні часи обіймав керівні посади в обласних управліннях СБУ та МВС.

"Особисто я з такими питаннями не стикався. Але, безперечно, завжди існувало лобювання, якщо люди не могли одержати землю для будівництва, вони шукали інші доступні способи й важелі для одержання позитивного рішення на свою користь того або іншого питання. Я такі випадки не виключаю".

А Олександр Жуков називає конкретні ділянки, відібрані прокуратурою. Це земля в районі 134-го будинку по Набережній Перемоги: "Там частину, досить "ласу", у нас незаконно відібрала прокуратура. Пізніше ця земля відійшла компанії "АМС+", що виставила її на ринок за великі гроші".

Сумніви щодо справедливості виділення ділянки на Набережній Перемоги компанії "АМС+" вказують і представники громадськості. Так координатор "Громадського активу Дніпра" (ГРАД) Андрій Денисенко оголосив список земельних ділянок, виділених без аукціонів і конкурсів на сесії міськради. Серед них наступні земельні ділянки:

- ТОВ "АМС+" - земельна ділянка на вул. Набережній Перемоги;
- ТОВ "Ольвія" - земельна ділянка в парку ім. Б. Хмельницького (землевідведення оформлене через 3 місяці після початку освоєння земельної ділянки);
- ТОВ "Белар" - земельна ділянка на вул. Маліновського, і т.п.

За словами Денисенко, за рішенням Дніпропетровської міськради було виділено більше 300 гектарів комунальної землі, "продаж якої з відкритих аукціонів могла б додатково залучити в міський бюджет близько 3 млрд. гривень (за оцінкою ріелтерів, 1 сотка землі в центральних та наближених до центру районах Дніпропетровська коштує від \$20 тис.)".

Аукціон - панацея від всіх лих?

Аналогічної точки зору дотримується й керівник "Форуму порятунку Дніпропетровська" Любов Каптела. Вона вважає, що аукціони "дадуть можливість бюджету дістати кошти, які можна буде витратити з користю для міста, однак перш ніж їх організовувати, влада повинна була б подбати про розробку концепції розвитку міста, щоб продаючи окремі земельні ділянки, не перетворити місто в ковдру, зроблену з окремих шматків".

У представниці громадськості взагалі багато зауважень до порядку продажу земельних ділянок, вільних від забудови, і прав на оренду земельних ділянок у місті з відкритих аукціонів.

"Земельні аукціони, що ініційовані міською владою Дніпропетровська, можуть перетворитися в "окозамилування" без створення земельного кадастру й прозорої системи участі в них", стверджує головний координатор ФСД. - "Впровадження продажу земельних ділянок з аукціонів, що міська влада анонсує як своєрідне ноу-хау, створює ґрунт для нової хвилі судових позовів, адже дотепер у місті не визначена власність земельних ділянок: належать вони до комунальної власності, власності громади або до приватної власності. Так що перш ніж продавати, потрібно знати, що продаєш".

Так само лідер більшості у Дніпропетровській міськраді Загід Краснов вважає, що від проведення аукціонів треба відмовитися хоча б на період кризи: "Я вважаю, що необхідно скасувати тимчасово на час кризи аукціони на землю. Справа в тому, що 90% будівництва в місті припинено тому, що немає можливості будувати. Якщо зараз за новими законами будувати, то з початку потрібно витратити грошей на аукціон, тобто придбати землю, і потім шукати ще й гроші на будівництво".

Загід Краснов вважає доречним проведення замість аукціону інвестиційного конкурсу: "Необхідно ввести інвестиційний конкурс, який буде базуватися на трьох складових: яку кількість грошей будівельник здатний внести, в які терміни він почне будівництво, і якою буде соціальна спрямованість проекту".

Проти процедури аукціонів виступає й Олександр Жуков: "Ще півроку назад я був прихильником аукціонів. Але сьогодні в комунальній власності залишилося мало землі, і у випадку виставлення ділянок на торги вони сконцентруються в руках обмеженого кола осіб. Середній же й малий бізнес через це не зможе розвиватися".

Однак, факти свідчать: відсутність аукціонів негативно позначається на надходженнях до міського бюджету. Так, у 2007 році до міського бюджету Дніпропетровська надійшло: 3 млн. 14 тис. грн. від продажу землі у власність на аукціонах; 1 млн. 600 тис. грн. - від продажу права оренди на аукціонах; понад 11 млн. грн. - від продажу права оренди на земельних конкурсах.

У 2008 році на земельний аукціон планувалося виставити три ділянки. Перша розташована по вул. Трансформаторній, 71-75 площею 0,1390 га, її

передбачалося передати в оренду строком на 5 років під розташування автостоянки. Другу ділянку площею 0,0870 га, розташовану по вул. Курсантській, 22, планувалося передати в оренду строком на 10 років під станцію техобслуговування. Також один лот пропонувався на продаж: земельна ділянка площею 0,0725 га по пр. Миру, 17-21, під торговельний комплекс. Однак аукціон кілька разів переносився й, в результаті, не відбувся (через проблеми з оформленням всіх необхідних документів). Врешті-решт, за інформацією голови постійної комісії з питань соціально-економічного розвитку, бюджету й фінансів Ірини Шайхутдинові, у минулому році до міського бюджету не надійшло від продажу землі 11,1 млн. гривень.

"Через недостачу цих коштів, не було забезпечене виконання повною мірою програми соціально-економічного й культурного розвитку міста, утворилася заборгованість міськбюджету в розмірі 10,4 млн. гривень за виконані роботи з реконструкції і будівництва об'єктів", - відзначив депутат.

Разом з тим, незважаючи на те, що в 2008 році в Дніпропетровську не відбулося жодного аукціону, міська влада в минулому році реалізувала земельні ділянки на 32 млн. грн. Земельні ділянки в Дніпропетровську продаються за принципом викупу під забудову по фактичному розміщенню об'єкта.

В 2009 році таку схему вирішено залишити. Цього року планується продати 36 земельних ділянок. При цьому ділянки будуть продані не з торгів, а викуплені безпосередньо власниками будов, розміщених на ділянках.

За інформацією земельного управління Дніпропетровської міськради, від уже трьох проданих ділянок міський бюджет поповниться на більш ніж 700 тис. грн. Також найближчим часом очікується продаж ділянок на суму 1,255 млн. грн.

Цього року планується одержати в бюджет більше 35 млн. грн.

Втім, Олександр Жуков визнає, що сьогоднішня система розподілу землі вкрай корумпована.

"При міськраді минулого скликання, як і при нинішньому скликанні, на відведення ділянки йде від 2 до 4 років", - говорить бізнесмен. За словами Жукова, існують посередницькі фірми, що беруться оформляти землевідведення. "Відведення самої скромної ділянки обійдеться в 30 тисяч доларів", - затверджує Жуков. - "10 тисяч - за проходження першої сесії, стільки ж - за другу сесію, і ще 10 тисяч на оформлення документів. І це мінімальні розцінки. Максимальні ж, за дуже привабливі ділянки, обчислюються сотнями тисяч доларів. І якщо розібратися в природі фірм-посередників, то можна побачити, що вони пов'язані з начальниками профільних міських управлінь".

Бізнесмени, які коли-небудь відводили землю у загальному порядку, однаково говорять, що без деяких "уливань" не обійтися. Один із підприємців представив покрокову схему відведення ділянки до 5 соток, недалеко від центра, і вказав пов'язані із цим витрати:

1. Лист на ім'я міського голови (вільна форма) з обґрунтуванням необхідності відведення даної ділянки (указати приблизний розмір, місце розташування) (~1000 у.е. для швидкого проходження).

2. Лист до Державного земельного кадастру для отримання даних (інформація про відсутність землевласників).

3. Лист до ГоловаПУ для отримання викопіювання з Генплану розвитку міста.

4. Лист до Земграду для отримання М:500 (для нанесення попередніх варіантів розміщення об'єкту) М:2000, М:10000.

5. Лист власникові земельної ділянки (якщо такий є).

6. Прохання з обґрунтуванням і документами на ім'я міського голови (потрапляє до постійно діючої комісії із земельних питань для розміщення об'єктів).

7. Обстеження земельної ділянки й узгодження місця розташування:

7.1 Отримання висновку УЗР (~300 у.е.).

7.2 Отримання висновку екологів (~800 у.е.).

7.3. Отримання висновку ГоловаПУ.

7.4. Отримання висновку СЕС (~500 у.е.).

7.5. Отримання висновку Охорони пам'ятників (офіційний платіж - ~1000 гривень).

7.6. Отримання висновку Зеленстроя.

7.7. Узгодження з ДАІ (~50 у.е.).

7.8. Узгодження (якщо потрібно) зі зливневиками, зсувщиками, міськелектромережею (кожній організації один платіж, офіційно, - ~500 гривень).

8. Отримання протоколу земельної комісії з висновком.

9. ГоловаПУ готує проект рішення виконавчого комітету міськради й міської ради про затвердження акту вибору земельної ділянки й узгодження місця розташування об'єкту (~100 у.е.).

10. Проект рішення затверджується на сесії міськради (акт вибору земельної ділянки).

11. Оформлення договору про резервування земельної ділянки між замовником і виконкомом міськради в комітеті земельних відносин.

12. Інформування населення.

13. Отримання довідки від ГоловаПУ щодо можливості розміщення об'єкта й необхідності розробки Міськобґрунтування.

14. Розробка Міськобґрунтування (проектна організація) (офіційний платіж - ~2000 гривень приватній фірмі).

15. Узгодження Міськобґрунтування й одержання висновку міськради.

16. Розробка проекту відведення земельної ділянки:

16.1. Договір із землепорядною організацією (офіційний платіж - ~1000 гривень).

16.2. Договір із геодезистами (встановлюють межі земельної ділянки й передають свої дані до відділу контролю якості) (офіційний платіж - ~5000 гривень приватній фірмі).

17. Узгодження проекту відведення земельної ділянки:

17.1. Отримання висновку УЗР (~300 у.е.).

17.2 Отримання висновку екологів (~800 у.е.).

17.3. Отримання висновку ГоловаПУ.

17.4. Отримання висновку СЕС (~500 у.е.).

17.5. Отримання висновку Охорони пам'ятників (офіційний платіж - 1000 гривень).

17.6. Узгодження з ДАІ (~50 у.е.).

17.7. Узгодження (якщо потрібно) з зливневіками, зсувщиками, міськелектромережею (кожній організації один платіж, офіційно, - ~500 гривень).

17.8. Отримання зонального коефіцієнта.

18. Узгодження в обласному УЗР.

19. Прохання до міськради про затвердження проекту відведення земельної ділянки (лист на ім'я міського голови).

20. Комітет земельних відносин готує проект рішення виконкому міськради.

21. Отримання рішення виконкому міськради (~100 у.е.).

22. Укладання договору оренди земельної ділянки на період будівництва (виконком міськради, комітет земельних відносин, замовник) (офіційний платіж - ~1000 гривень).

23. Державна реєстрація договору оренди земельної ділянки.

24. Фіксація договору в Центрі державного земельного кадастру.

При цьому даним процесом звичайно займається спеціально найнята людина (великі корпорації вже мають у своєму штаті фахівців з землевідведення), якому за час відводу ділянки прийдеться видати зарплату на загальну суму близько 20-25 тисяч гривень.

Трудомістким процес відводу землі визнає й начальник відділу підготовки рішень земельного управління міськради Наталя Вежбицька, за словами якої "на сьогоднішній день ми маємо 153 дозвільних документа. Це значить, що тому, хто бажає отримати земельне відведення, доведеться постукатися не в одні двері, щоб зібрати важкий пакет необхідних документів. Після цього документи розглядають і коректують у земельному управлінні, готують проект рішення на сесію, а далі депутати виносять остаточний вердикт".

Зайва бюрократичність стимулює ріст корупції. За останні кілька років на Дніпропетровщині правоохоронними органами були затримані, при

одержанні хабарів за рішення "земельного питання", ряд високопоставлених чиновників.

Так, у власному кабінеті при отриманні 5 тисяч доларів був затриманий міський голова м. Підгороднє Павло Курочка. Ці гроші були частиною з 29-тисячного хабара, що призначався для виділення пів гектара земельної ділянки в центральній частині м. Підгороднє. Курочка був засуджений до 9 років позбавлення волі.

Раніше два мільйони зажадав теж за землю його колега - голова однієї з райдержадміністрацій, і один мільйон сто тисяч "скромно" попросив в.о. голови сільради Петриківського району.

А вже цього року, 8 січня, в області був затриманий приватний підприємець, що отримав 200 тисяч гривень від жительки Дніпропетровщини. Підприємець повинен був посприяти жінці в отриманні земельної ділянки площею 0,25 га, передавши отримані гроші своїй дружині, що виконує обов'язки голови одного із сільрад.

І вже буквально днями у власному службовому кабінеті під час отримання 20 тис. доларів і понад 131 тис. грн. хабара правоохоронці затримали начальника відділу земельних ресурсів одного з районів області. Про це повідомили в прес-службі прокуратури Дніпропетровської області. Хабар посадова особа вимагала й отримала від приватного підприємця за видачу на його ім'я державного акту на право приватної власності на земельну ділянку розміром 0,7 га для ведення садівництва й особистого підсобного господарства.

Документи, які горять

Із всіх вищенаведених фактів вимальовується аж ніяк не райдушна картина - історія розподілу землі повна зловживань і корупційних схем, у яких задіяні посадові особи місцевих органів влади, високопоставлені співробітники міліції й прокуратури, нечистоплотні бізнесмени. Можливо, будь на те політична воля, згодом би вдалося навести порядок у сфері землевідведення, а то й скасувати раніше прийняті незаконні рішення. Втім, "хлібороби" цього теж напевно побоюються, і вже сьогодні вживають заходів для свого безхмарного майбутнього. Одна з таких мір - знищення документів, що стосуються сумнівних землевідведень. Мова йде про підпал Управління земельних ресурсів.

У понеділок, 4 серпня, в 17-40, по вул. Набережній Леніна, 29-а, у десятиповерховому будинку Дніпропетровського проектного інституту на дев'ятому поверсі в орендованому приміщенні Управління земельних ресурсів Дніпропетровська, де зберігався архів документів по землі за 12 років, виникла пожежа. В результаті вогнем ушкоджена документація, оргтехніка, меблі, стіни й віконні рами на площі 360 м². Жертв і потерпілих немає.

Пожежі був привласнений 5-й ранг складності. Спочатку на місце подій прибуло 11 пожежних команд МНС, потім ще стільки ж. Воду для гасіння брали прямо із Дніпра. Полум'я вдалося побороти лише о 00 годин 50 хв.

Примітно, що на останньому засіданні виконкому, за словами одного з його учасників, начальника УЗР Євгенія Бачева у твердій формі попередили про заплановану перевірку документів по землевідведенню. Один із членів виконкому прямо заявив пану Бачеву про існуючу практику видачі дозвільних документів, зміст яких не відповідає тому, що розглядається в комісіях і на сесіях міськради. Тепер викрити нечистоплотних чиновників у можливих фальсифікаціях буде вкрай важко - вогонь знищив всі докази...

До слова: полум'я спалахнуло наприкінці робочого дня. Співробітників УЗР відпустили по будинках завчасно. Таким чином удалося уникнути людських жертв, а заодно й не було свідків загоряння.

За словами Бачева, загоряння відбулося через підпал. "Поки ще йде слідство, тому всю інформацію я озвучувати не можу. Але за попередніми даними підпал був у кімнаті, де розміщався центр державного земельного кадастру - реєстраційний відділ. Хто туди міг проникнути (там є сигналізація) і як це відбулося, саме й з'ясовує слідство", - говорив Бачев у серпні. Паліїв правоохоронці до сьогоднішнього дня так і не знайшли.

Втім, нечистоплотні дніпропетровські бізнесмени давно використовують вогонь для захвату земельних ділянок, що сподобалися - невідомі особи підпалюють будинки, що перебувають на цій землі, а потім придбають наділи, що звільнилися. За словами координатора Антирейдерського союзу України Ірини Малооголовкіної, така практика має місце й сьогодні. Вона заявила, що недавно оприлюднений "Список губернатора" - це "спосіб дерибана землі в центрі Дніпропетровська. При цьому нерідко, для того щоб звільнити ділянку, яка цікавить забудовників, старі будинки, розташовані на ній, підпалюють. Так, сьогодні вигоріли будинки по вулиці Червоній, 7 і 9, Сімферопольській, Обручева та інших. Їхні жителі зверталися по допомогу у всілякі інстанції, але безрезультатно. Але ж є наші силові структури, суди, органи влади, наприклад, облдержадміністрація, які відповідають за порядок у регіоні. Та на практиці виходить, що телефонне право й корупційні схеми, на жаль, як діяли, так і продовжують діяти. Кримінальні справи порушуються, а потім, якимось чином, закриваються. Позови як подаються, так і губляться..."

За даними Антирейдерського союзу, обвалення житлового будинку на вулиці Комсомольській, 17, яке сталося в серпні, поруч із яким ведеться будівництво готелю, що потрапило до "Списку губернатора", було сплановано заздалегідь.

"На схемах будівельників будинок, що звалився, відразу був позначений пунктиром. З огляду на те, що в цьому будинку проживали всього три родини, забудовники могли б домовитися з ними про переселення й не доводити справу до ситуації, яка загрожує життю людей... Коли трапилася аварія, з'ясувалося, що забудовник не має документів на будівництво готелю в цьому місці. Не дивлячись на це, будівництво йде й донині, а прокуратура не вживає ніяких дій. Чому будинок продовжують зводити без єдиного документа?", - говорить Малооголовкіна. "

Очевидно - чим менше стає вільної землі, тим жорсткіше буде за неї боротьба. Так що найближчим часом Дніпропетровськ чекає ще чимало скандалів, пов'язаних з розподілом або переділом міської землі.

2. Закадрова політика

Відповідно до результатів експертного опитування Дніпровського центра соціальних досліджень формування кадрової політики в органах влади Дніпропетровська й області є абсолютно непрозорим. Через це в суспільстві виникає маса кривотолків після призначення чиновника на ту або іншу керівну посаду. Через розмитість принципів підбора кадрів страждають і самі посадові особи. Яскраве тому підтвердження - недавній скандал зі звільненням ряду фахівців у земельній сфері. Один з таких - начальник управління Держкомзему по місту Дніпропетровську Євгеній Бачев (очолює цю структуру 13 років) навіть дав із цього приводу резонансну прес-конференцію, на якій розкрив нинішній механізм зняття з посади чиновника, що потрапив в опалу.

Скандалні звільнення

За словами Є. Бачева, біля трьох тижнів назад йому від високопоставленого чиновника з київського головному його відомства надійшла пропозиція подати у відставку за власним бажанням, оскільки його на цьому посту керівництво Держкомзему більше не бачить.

При цьому було зазначено, що "у випадку нерозуміння в нього виникнуть великі проблеми із правоохоронними органами", сказав Євгеній Бачев. Чиновник прислухатися до начальницького побажання відмовився. І, як повідомив журналістам Євгеній Юрійович, проблеми почалися.

В офісі Дніпропетровського міського управління Держкомзему співробітниками транспортної міліції був зроблений обшук. Шукали документи, що підтверджують факти порушення чинного законодавства. Обшукали всі кабінети, включаючи робоче місце Бачева, вилучили його робочий комп'ютер і комп'ютер, що зберігає архівну базу документації, а самі кабінети Євгенія Юрійовича, його заступника й архівний кабінет опечатали. Євгенієм Бачевим була подана скарга на дії співробітників міліції на ім'я прокурора Дніпропетровської області.

Нинішній тиск він пов'язує із вступом на посаду начальника Держкомзему України 17 грудня 2008 року Олега Кулинича, одного з найближчих людей в оточенні нинішнього спікера ВР Володимира Литвина. У цей час, підкреслив Євгеній Бачев, Володимир Литвин і його соратники намагаються "повністю окупувати всі пости керівників служб землеустрою в Україні з метою створення адмінресурсу для тиску на виборців під час майбутньої президентської кампанії, у якій як кандидат на пост Президента України збирається брати участь й їхній шеф - В.М. Литвин".

Євгеній Бачев не виключає, що подібний стан справ спостерігається й в інших областях, де аналогічними структурами керують люди, нелояльні до Володимира Литвина особисто.

Втім, приклад Бачева, що привселюдно відстоює своє право на перебування в посаді начальника міського Держкомзему, одиничний. Той же начальник Держкомзему Дніпропетровської області Євгеній Заєць і ряд його

підлеглих, до яких надійшли подібні пропозиції про звільнення, без зайвого шуму написали відповідні заяви.

"Відсутність прозорості при кадрових призначеннях приводить до постійних скандалів, яким не видно кінця, - упевнений політичний оглядач Юрій Райхель. - Вони припиняться тільки тоді, коли принципово зміняться підходи до кадрової політики. Поки ж про якусь прозорість говорити не доводиться - кадрова політика покрита мороком. Зрозуміти її в органах місцевого самоврядування не тільки Дніпропетровська й області, а й всієї України майже що не можливо".

Експерт переконаний, що лише відкриті конкурси зможуть змінити ситуацію: "Кадрові призначення повинні стати прозорими. Один з головних елементів прозорості - відкритий конкурс. І тут не треба винаходити дніпропетровський велосипед - досить перейняти досвід західних демократій, де з появою певних кандидатур на чиновницьке місце про це заздалегідь повідомляється, проводяться суспільні слухання, публічна дискусія, кандидатам задаються питання, і є можливість оцінити їхню здатність і визначити, наскільки вони можуть бути корисні в даній посаді".

Скільки коштує посада?

Втім, система конкурсів на вакантні посади в Україні існує давно. От тільки перемагають на них не завжди найбільш підготовлені фахівці.

"До мене приходять люди зі скаргами на відсутність об'єктивних конкурсів, - затверджує керівник секретаріату обласної організації партії "Єдиний центр" Оксана Булик. - У нас сьогодні конкурс складання ціни, а не професійних якостей".

Про корумпованість кадрової політики в органах місцевого самоврядування заявляють й інші партійні ватажки.

"Якщо пам'ятаєте, багато учасників "Помаранчевої революції" на місцях обурювалися, що так і не потрапили у владу, а на своїх місцях залишилися колишні керівники, - згадує лідер обласного осередку партії "Реформи й порядок" Олександр Жуков. - Багато хто тоді вимагав посаду лише на підставі своєї відданості "помаранчевим", відсуваючи на другий план професійні якості. Втім, зміна старих кадрів взагалі досить проблематична - в осіб, які перебувають на високих посадах, більше можливостей, у тому числі адміністративних і матеріальних, втриматися в кріслі, чим у претендентів на їхнє місце. І через це, задіявши фінансові важелі, багато хто з колишніх керівників залишився на своєму місці після "Помаранчевої революції". І, на жаль, з тих пір система кадрових призначень не змінилася".

Втім, лідер більшості в Дніпропетровській міськраді Загід Краснов стверджує, що практики продажу посад, у всякому разі у Дніпропетровську, немає: "Жодна посада в Дніпропетровську ніким не продавалася, у тому числі й нашими опонентами. Те, що партійні лідери лобіюють своїх однопартійців на керівні пости - це правда. А продавати посади - не продають: це навіть нерозумно - будь-якій партії вигідніше поставити на керівний пост свого

представника - на ньому він принесе більшу користь, чим гроші, які гіпотетично можна було б отримати за той або інший пост. І я можу відповідально заявити, що ні одну посаду ні в міськвиконкомі, ні в міськраді будь-яка партія або мер не продавали".

Є й інші критерії, за якими дають посаду. "Блат, кумівство, сватівство - от що сьогодні є головним у підборі кадрів, - упевнений заступник голови Дніпропетровської облради, "регіонал" Іван Ступак. - Це йде із самого "верху", і вже на місцевому рівні сприймається як належне. В результаті найчастіше на керівних посадах виявляються люди без належного досвіду й рівня освіти. Сьогодні зовсім бездарна кадрова політика. Це при тому, що за період незалежності України вдалося створити систему, яка відповідає законодавчим і підзаконним актам, що регламентують призначення на ту або іншу посаду. Зараз все це зруйновано".

Немає партійного квитка - немає кар'єри?

Те, що членство у впливовій партії забезпечує просування по кар'єрним сходам, упевнені більшість чиновників. Хоча самі партійні вожді не в захваті від такого споживчого відношення до їхніх структур: "Як партійна структура на сьогоднішній день ми ніяк не впливали на призначення наших людей в які-небудь органи влади, - говорить Оксана Булик. - Я особисто ні на які посади нікого не лобювала. Якщо хтось і домагався якихось посад, то абсолютно індивідуально, не залучаючи ресурс партії. Хоча ми йдемо до влади, беручи участь у місцевих виборах (зараз це вибори сільських голів і переобрання депутатів однієї сільради). Ми пропонуємо виборцям нормальні кандидатури від "Єдиного центру", і саме так йдемо в органи місцевого самоврядування. Наше завдання - сформувати сильну структуру, і перемогти цією командою на місцевих виборах. І я категоричний супротивник будівництва "партії влади" шляхом залучення до ЄЦ тих, що при владі, тому що вони сьогодні не готові працювати як партійні активісти. Багато тих, хто був при владі, приходили до нас, розраховуючи на те, що незабаром вибори, і в них з'явиться можливість ступнути нагору по кар'єрним сходам. А виявилось, що треба щодня займатися партійною роботою, до чого багато хто виявилися не готові. Але я не роблю з цього ніякої трагедії".

Втім, 6 глав райдержадміністрацій у Дніпропетровській області є членами ЄЦ, і пости ці вони одержали, вступивши в "Єдиний Центр" синхронно з губернатором області Віктором Бондарем. Сьогодні, коли голова облдержадміністрації вийшов із рядів партії, свою партійну приналежність можуть поміняти й деякі із цих чиновників. У всякому разі, всі вони очолюють районні організації ЄЦ, і деякі з них, за словами О. Булик, будуть найближчим часом зміщені з цих постів на партконференціях. Важко уявити, що глави райдержадміністрацій будуть згодні залишитися в "Єдиному Центрі" в якості рядових партійців...

Під трохи іншим ракурсом дивиться на ситуацію з головами РГА Іван Ступак: "Ці люди як увійшли до ЄЦ, так з нього й вийдуть. Наскільки я розумію, це було вимогою центральної влади. Тепер вона змінилася".

Кадрову політику губернатора Бондаря Іван Іванович оцінює стримано: "Команда Віктора Васильовича, незважаючи на його молодість, сама молодого аж ніяк не є. Більшість фахівців з його приходом залишилися на своїх посадах. Я це пояснюю відсутністю належного кадрового резерву - не з кого вибирати".

Разом з тим Партія регіонів, за словами Ступака, сьогодні не має змоги просувати своїх однопартійців до виконавчих органів влади: "Звідти вивели всіх "регіоналов", кого тільки можна. Наприклад, у нас немає жодного глави РГА. Бути главою РГА й ПР - собі дорожче..."

Підтверджує необхідність наявності партійного квитка для успішної кар'єри (на певному етапі) і Олександр Жуков. "Відкриті конкурси на керівні посади не діють повною мірою, - затверджує лідер місцевої ПРП. - Безумовно, вони проводяться, але головне значення має партійна приналежність кандидатів на ключові пости. Хто був близький під час виборів до лідера організації, той й одержує посаду, що дозволяє відшкодувати витрати, понесені на виборчу кампанію. Сьогодні поки саме такий принцип розподілу посад в області".

Блок Юлії Тимошенко, за словами О. Жукова не є виключенням: "Якщо через опозиційність БЮТ у міськраді немає можливості вплинути на якісь призначення у виконкомі, то використовуючи вплив у Києві можна лобіювати призначення своїх представників у держструктурах (митниці, податковій адміністрації й інших структурах, що мають галузеву вертикаль). Хоча якщо ще недавно в місті був антагонізм між х політичними структурами, що суперничають, який позначався не тільки на земельному й будівельному ринках, але й на кадрових призначеннях, то сьогодні партії знаходять компроміс при призначенні на ту або іншу посаду, керуючись, значною мірою, професійними якостями потенційних кандидатів".

Підтверджує це й Загід Краснов: "Сьогодні кадрова політика в органах місцевої влади Дніпропетровська більше прозора, чим будь-коли. Але "підводні течії" при призначенні того або іншого керівника, безумовно, є. Вони були, є й будуть завжди, причому у всіх країнах миру, навіть самих демократичних. І там це робиться більше відкрито, ніж у нас. Тому що будь-яка партія в будь-якій країні лобіює своїх людей на ключові посади. І було б погано, якби партії від цього процесу самоусунулися - тому що вони, насамперед, відповідають за стан справ й ефективність роботи органів влади. І на наступних виборах люди дають оцінку роботі їхніх представників в органах влади.

Разом з тим на сьогоднішній день партійність ніяк не впливає на отримання керівної посади. Партійність для цього третьорядний або навіть п'ятирядний фактор. Вона відігравала важливу роль відразу після виборів, коли новообрана міськрада формувала органи влади (як у всіх країнах миру). Сьогодні ж, через три роки після виборів, на головному місці знаходяться дві речі - професіоналізм кандидата на посаду і його рівновіддаленість від партій. Наприклад, коли був звільнений начальник управління ЖКГ Коваленко, і на його місце розглядалися різні кандидати, я виступав, у тому числі на сесії міськради, за те, щоб новий начальник був, насамперед, професіоналом, а також рівновіддаленим від усіх політичних сил. В результаті виконуючим

обов'язки начальника управління й стала людина, що відповідає цим критеріям. І сьогодні всі призначення, щоб не порушувати балансу сил, відбуваються за подібним принципом".

Обережно: влада відкривається!

Сьогодні чи не всі керівні чиновники є членами впливових політичних сил. Професіонали в тих або інших сферах фактично повністю вступили в ряди партій - безпартійними залишилися одиниці. Як наслідок, наприклад та ж громадська організація "Громадський актив Дніпра" (ГРАД), яка без утоми критикує роботу органів місцевого самоврядування, сама нікого зі своїх рядів не пропонувала, через відкриті конкурси, на вакантні посади в цій самій владі. Пояснення цьому може бути тільки одне - немає кадрів. Втім, оцінити людей, що вже перебувають у владі, городянам також не просто, тому що інформація про них недоступна. На тому ж офіційному сайті Дніпропетровської міськради розміщені біографічні дані тільки про перші особи (міського голову й секретаря міської ради). Інформація про біографічні дані заступників мера, не говорячи вже про депутатів і начальників управлінь, відсутня.

На думку Олександра Жукова, пояснення цьому одне: "Дані про новопризначених керівників не з'явилися на сайті лише по одній причині - досить неприваблива картина б вимальовувалася перед відвідувачем сайту: переважна більшість нових обранців - без якого б то не було досвіду роботи в органах влади".

Ситуацію, на думку Жукова, може змінити лише відкритість партійних структур: "Повинна бути відкритість партій, вони повинні перед виборами презентувати свою команду, і говорити, кого конкретно у випадку своєї перемоги вони будуть пропонувати на ту чи іншу посаду. Поки ж виборці голосують лише за київських лідерів, що очолюють виборчі списки".

Загід Краснов погану наповнюваність сайту міськради пояснює простіше: недопрацював апарат, і обіцяє виправити ситуацію. "Я згодний, що службові анкети керівників такого рангу, як заступники мера, повинні бути загальнодоступні", - говорить Загід Геннадійович.

До речі, сьогодні в Дніпропетровську 6 заступників міського голови (і ще двоє поєднують цю посаду з керівництвом департаментами), у той час, як ще рік назад їх було 13. Скорочення пройшли в рамках реформування структури виконавчих органів Дніпропетровської міськради. 10 жовтня 2008 року депутати Дніпропетровської міськради прийняли рішення, яким затвердили нову структуру виконавчих органів і склад виконавчого комітету міської ради. Це рішення було спрямовано на скорочення роздутих штатів заступників мера й загальне зменшення бюрократичного апарата міськвиконкому. Сьогодні, аналізуючи проведену реформу, Загід Краснов говорить: "На жаль, ми не змогли звільнити велику кількість людей (скоротили лише 45 чиновників). Кожне управління боролось за своїх працівників, мотивуючи наявність колишнього штату необхідністю для ефективної роботи. До того ж, зокрема для мене, це питання було непростим ще й тому, що скорочуючи людей, ми залишали без доходу їхні родини. І цей фактор також грав свою роль. Що стосується якості роботи виконкому, то нехай люди самі

дають оцінку тому, чи став він працювати ефективніше при тому, що в нас замість 13 замів тепер 6 замів мера й ще два заступники --начальники департаментів. Тобто тепер треба отримувати в два рази менше дозвільних підписів, документообіг став швидше. Це безумовне досягнення. Чи досить воно оптимально? Про це судити городянам. Безумовно, органи влади ніколи ідеально працювати не будуть, але до цього треба прагнути".

Прогрес, нехай і не такий стрімкий, відзначив і голова постійної комісії міськради з питань ЖКГ Сергій Воробйов: "Крок вийшов, от тільки чи вперед він? Те, що не назад - точно. Скоріше десь, напевно, убік ... У цій структурі багато недоробок, багато управлінь і відділів, які не несуть того функціонального навантаження, що повинні нести. У той же час, істотне перевантаження інших управлінь".

За словами депутата, те, про що заявляла міська рада з моменту свого обрання - кардинально скоротити чисельність чиновників і зробити їх підзвітними міській раді - цього, на жаль, не відбулося.

Не може цього бути, на думку Івана Ступака, і на обласному рівні: "Штатний розклад облради мінімальний. Відділи й управління працюють у складі 3-5 осіб. Якщо буде реформа, що давно прогнозують, є ймовірність того, що адміністрації залишаться без виконавчих органів".

Втім, що з обіцяного перед виборами виконали політики, а чого - не виконали, виборці не знають донині - за три роки від дня місцевих виборів жодна політична сила, яка провела своїх депутатів у місцеві ради, не опублікувала звіту про проведену діяльність і про виконання задекларованих передвиборних програм.

За інформацією управління державної служби Голодержслужби України в Дніпропетровській області

Заходи щодо наближення державної служби Дніпропетровщини до кращих світових стандартів є ключовими пріоритетами діяльності обласної державної адміністрації та управління державної служби Голодержслужби України у Дніпропетровській області.

Майже 14 тисяч високоосвічених, професійно підготовлених фахівців складають сьогодні державну службу нашої області. Багато це чи мало? Таке питання має право на існування тільки до того моменту, коли визначиться те коло питань, які вирішуються у їх щоденній праці. Адже державна служба - це не тільки апарати обласних та районних державних адміністрацій.

Державна служба - це забезпечення чіткого функціонування фінансової системи, соціально-економічного, агропромислового розвитку, це питання транспорту та зв'язку, житлово-комунального господарства та екологічної безпеки, розвитку підприємства, це охорона здоров'я та освітня галузь, культура, спорт, туризм, соціальний захист населення, пенсійне забезпечення громадян та багато інших питань. Саме до державного службовця звертається людина щодо вирішення найбільш складних та життєво важливих проблем, бо на державного службовця покладена

відповідальність виконувати функції держави, іншими словами - забезпечувати права і свободи кожного громадянина України.

Державотворчий досвід незалежної України свідчить, що професійна діяльність державних службовців завжди спрямовується на досягнення конкретних практичних результатів в усіх сферах соціально-економічного розвитку територій. В повній мірі це демонструють державні службовці Дніпропетровщини, виявляючи високий професіоналізм, компетентність, ініціативність та відданість справі.

Сьогодні перед Україною стоять виклики, пов'язані з загальною світовою тенденцією до глобалізації. Насамперед, вони зумовлені процесами її європейської та євроатлантичної інтеграції. Ключову роль у цих процесах відіграє її головний інструмент - вітчизняна державна служба, функціонування якої зумовлює якість державного управління.

Джерелом для планування реформи державної служби є як кращий зарубіжний управлінський досвід, так і наша власна адміністративна традиція.

Кількісні показники державної служби Дніпропетровщини

Державні службовці – 14496

з них: жінки 11907 (82,1%), чоловіки – 2589 (17,9%)

керівники: 3790 з них: жінки – 2848 (75%), чоловіки – 942 (25%)

спеціалісти: 10706 з них: жінки – 9059 (84,6%), чоловіки – 1647 (15,4%)

		до 27	від 28 до 34	від 35 до 45	від 46 до 54	від 55 до 59	60 і старше
Розподіл державних службовців-чоловіків за віковими групами, %	2589	28.7	18.2	18.0	21.5	12.9	0.7
Розподіл державних службовців-жінок за віковими групами, %	11907	27.0	23.6	25.7	11.4	11.9	0.4

	Всього	до 1	від 1 до 3	від 3 до 5	від 5 до 10	від 10 до 15	від 15 до 20	понад 20 років
Розподіл державних службовців за стажом роботи, % до загальної кількості	14496	10.6	17.5	15.5	24.2	16.6	12.0	3.6

	Повна вища		Неповна вища	
	осіб	%	осіб	%
Розподіл державних службовців за рівнем освіти, % до загальної кількості	10837	74.8	3449	23.8

Посадові особи органів місцевого самоврядування - 7251

з них:

жінки 6022 (83%), чоловіки – 1229 (17%)

керівники: 2514 з них: жінки – 1733 (69%), чоловіки – 781 (31%)

спеціалісти: 4737 з них: жінки – 4289 (90%), чоловіки – 448 (10%)

		до 27	від 28 до 34	від 35 до 45	від 46 до 54	від 55 до 59	60 і старше
Розподіл посадових осіб місцевого самоврядування-чоловіків за віковими групами, %	1229	11.7	11.2	22.2	32.7	17.4	4.8

Розподіл посадових осіб місцевого самоврядування - жінок за віковими групами, %	6022	14.6	20.0	31.2	15.2	15.3	3.7
---	------	------	------	------	------	------	-----

	Всього	до 1	від 1 до 3	від 3 до 5	від 5 до 10	від 10 до 15	від 15 до 20	понад 20 років
Розподіл посадових осіб місцевого самоврядування за стажем роботи	7251	7.1	16.6	14.3	28.1	16.8	12.6	4.5

	Повна вища		Неповна вища	
	осіб	%	осіб	%
Розподіл посадових осіб місцевого самоврядування за рівнем освіти	5366	74.0	1806	24.9

За інформацією відділу фінансового забезпечення облдержадміністрації

1. Аналіз чисельності працівників Дніпропетровської облдержадміністрації

2008 рік – 957 осіб, в тому числі апарат 126 осіб (в середньому 5 вакансій)

2009 рік – 957 осіб, в тому числі апарат 126 осіб (8 вакансій)

2. Аналіз видатків на утримання працівників Дніпропетровської облдержадміністрації

Показники	2008рік (фактично)	2009рік (заплановано)	Відхилення
Видатки на утримання облдержадміністрації, тис. грн.	18350,9	12110,7	6240,2
- в тому числі видатки на утримання апарату, тис. грн.	4807,8	2862,2	1945,6
Видатки на утримання одного працівника структурних підрозділів облдержадміністрації на рік, тис. грн.	16,3	11,1	5,2
Видатки на утримання одного працівника апарату на рік, тис. грн.	38,1	22,7	15,4
<u>Транспорт</u> Видатки на оренду автотранспортних послуг по апарату, тис. грн.	1730,8	90,1	1640,7
Кількість автомобілів, обслуговуючих облдержадміністрацію, од.	36	35	1
- в тому числі кількість автомобілів обслуговуючих апарат, од.;	11	10	1
- придбано автомобілів за рахунок бюджетних коштів, од.	-	-	-
<u>Зв'язок</u> - Витрачено на утримання службових мобільних телефонів, тис. грн.	2,9	-	2,9
- Отримана від працівників компенсація за дзвінки на мобільні телефони, тис. грн.	0,3	0,6 (за 1 квартал 2009 року)	-0,3

Відрядження			
Видатки на відрядження по апарату, тис. грн.	80,0	50,0	30,0
- в тому числі на одну особу, враховуючі окремі категорії працівників, тис. грн.	1,1	0,7	0,4
Видатки на закордонні відрядження	-	-	-
Граничні норми видатків на відрядження, грн:			
- добові	30	30	-
- на наймання житла	250	250	-

3. Аналіз видатків на заробітну плату працівників Дніпропетровської облдержадміністрації

№	Показники	2008 рік (фактично)	2009 рік (заплановано)	Відхилення
1	Середньомісячна заробітна плата працівника ОДА	1985,00	1830,00	↓ 155,00
2	Середньомісячна заробітна плата працівника апарату ОДА, в тому числі	3030,00	2800,00	↓ 230,00
	середньомісячна надбавка за вислугу років	330,00	340,00	↑ 10,00
	середньомісячний преміальний фонд	250,00	135,00	↓ 115,00
3	Матеріальна допомога на оздоровлення при виході у відпустку в середньому на одного працівника апарату ОДА на рік	1350,00	1350,00	-
4	Грошова винагорода за сумлінну безперервну працю (ПКМУ від 24.02.2003 №212)	-	-	-
5	*Матеріальна допомога при виході на пенсію (ст37 Закону 3723) по апарату ОДА на рік	25970,00	52900,00	↑ 26930,00

*Примітка Матеріальна допомога залежить від кількості осіб, які виходять на пенсію безпосередньо в поточному році

Видатки на утримання органів місцевого самоврядування м. Дніпропетровська

Апарат міськвиконкому разом з райвиконкомом налічує 38 виконавчих органів. Фонд заробітної плати формується в розрізі бюджетних запитів від різних підрозділів. Виходячи з них, проект бюджету на цей рік був складений по максимуму, що на 10 млн. грн. більше минулорічного бюджету. Однак депутати цей проект не затвердили і бюджет залишився майже на тому ж рівні. В ньому залишили обов'язкові платежі, а матеріальні витрати скоротили. Також премія за проектом передбачалася до 80%, а затверджена на рівні 35%.

Назва видатків	2008 рік	2009 рік
Загальна сума, млн. грн.	116,4	116
Заробітна плата з усіма надбавками (оклад, нарахування за вислугу літ, ранг, тощо), млн. грн.	87,8	97,9
Премії, % від окладу	50-60	35
Витрати на утримання (канцтовари, комп'ютери тощо), млн. грн.	14,2	10,2
Капітальні видатки (придбання обладнання, меблів, ремонти), млн. грн.	9,2	1,75
*Витрати на відрядження, млн. грн. (добові – 30 грн.)	0,5	0,41
**Кількість чиновників апарату разом із обслуговуючим персоналом (прибиральницями, слюсарями, т. ін.), штатних одиниць	738,5	761,5

***Оклади чиновників:

Посада	грн.
мер міста	3568
заступник мера	2978
начальник департаменту самостійного (має свої рахунки в казначействі)	1656
начальник департаменту у складі міськради	1404
начальник управління або відділу	1221
головний спеціаліст	956
спеціаліст	693
в райвиконкомах:	

¹Поїздки за кордон оплачуються тільки меру та його заступникам, інші працівники можуть їздити за межі країни тільки у складі офіційних делегацій. Літаком пересуватися дозволено тільки меру, його заступникам та керуючому апаратом. Решта чиновників у відрядження мають їздити або потягом, або автобусом.

**Кількість посадовців не скоротилася за рахунок створення двох нових управлінь – інженерного захисту територій та культурної спадщини. Попереду можливе скорочення управління з підготовки до Євро-2012.

*** Останнє підвищення заробітної плати відбулося на 1,45% у лютому 2008 року.

голова району міста	2978
заступник голови	2506
начальник відділу	1074
головний спеціаліст	880
спеціаліст	677

Надбавки за вислугу літ:

понад 3 роки	10% від окладу
понад 5 років	15%
понад 10 років	20%
понад 15 років	25%
понад 20 років	30%
понад 25 років	40%

Крім цього, держслужбовці мають ще надбавки за ранг та високі досягнення у праці. Відповідно до законодавства також передбачені дві матеріальні допомоги: на оздоровлення при виході у відпустку та на вирішення соціально-побутових проблем. Сума допомоги визначається з розрахунку середньої зарплати за два попередніх місяці.

Приклади нарахування заробітної плати:

1. Начальник департаменту:
оклад – 1656 грн., з урахуванням усіх доплат – 4100 грн.
2. Провідний спеціаліст після вишу:
оклад – 863 грн., з урахуванням усіх доплат – 1182 грн.

Витрати на мобільний зв'язок:

повністю оплачуються тільки 6 керівникам (серед яких мер, перший заступник мера, керуючий справами). Згідно з постановою Кабміну №332 ліміт на утримання мобільного телефону складає 1500 грн. в місяць. Начальники управлінь та інших підрозділів самі визначають у межах цього ліміту скільки телефонів і кому оплачувати.

Витрати на утримання автопарку (паливо, зарплати тощо):

закладені у діяльності комунального підприємства «СпецАТП». Всього на роботу КП пішло у 2008 році 3 млн. 176,3 тис. грн., заплановано на 2009 рік - 2,8 млн. грн.

Наразі налічується 50 службових авто на всіх міських чиновників.

Торік придбано нові машини на суму 240 тис. грн., цього року – тільки одну (для заступника мера Володимира Мелещика). Згідно з постановою Кабміну №322 гранична сума витрат на придбання одного службового легкового автомобіля складає 40 тис. грн.

3. Особливості дніпропетровської корупції

Корупція в цілому, і хабарництво зокрема, пронизали всі сфери суспільних взаємин в Україні. Про це говорять усілякі соціологічні дослідження й опитування.

Беззубі акули

- Не секрет, що додаткові блага в нас сприймаються як доповнення до влади, - стверджує директор Дніпровського центра соціологічних досліджень (ДЦСД) Анна Колохіна. - Люди вважають, що політики йдуть до влади, щоб домогтися певних пільг і матеріального благополуччя. І політики самі нерідко підтверджують це своїми діями. Доводиться зіштовхуватися із приголомшливою логікою наших виборців, які голосують за людей, відомих своєю корисливістю й корупцією. При цьому вони пояснюють, що вибирають "ситих" - тих, хто вже накрувся й тепер, може бути, зробить щось і для них. Якщо ж обрати нових й "голодних", то вони будуть займатися тільки особистим збагаченням. Розповсюджено й інший стереотип, що у будь-якого європейця викликав би просто шок: так, певний політик крав, але він і "ділився" з іншими. У цілому наші громадяни досить спокійно ставляться до того, що влада збагачується й обставляє себе пільгами. Їх хвилює лише те, що стосується безпосередньо особистого добробуту. Наприклад, підвищення тарифів на комунальні послуги, ціни в магазині або плата за проїзд. У цьому випадку вони можуть вийти на мітинг або взяти участь в інших акціях протесту. Але на збагачення чиновників вони реагують слабо, можливо, тому, що в нас не прийнято рахувати гроші в чужих кишнях. У той же час чиновники, особливо з числа тих, хто прийшов після 2004 року на хвилі помаранчевої революції, народних протестів не бояться. Більше того, вони навчилися ними маніпулювати у своїх інтересах. Однак сама система пільг для чиновників як була, так і залишається закритою: укази й розпорядження видаються приховано, ніхто їх не збирається обнародувати. Варто згадати, що Юлія Тимошенко незабаром після приходу до влади постаралася позбавити необґрунтованих привілеїв колишнього президента Леоніда Кучму. Її соратники поставилися до цього прохолодно, можливо, пам'ятаючи про те, що й вони коли-небудь стануть колишніми.

Разом з тим, опитане ДЦСД експертне співтовариство Дніпропетровська, більшість якого складають журналісти, вважає тему корупції однією з найбільш закритих. Соціологи Дніпровського центру бачать у цьому й недоліки роботи самих представників "четвертої влади" - зокрема проаналізувавши публікації в місцевій пресі з січня 2007 по травень 2009 року, співробітники ДЦСД прийшли до висновку, що лише 2,5% всіх матеріалів на тему корупції становлять журналістські розслідування. Більшість же повідомлень (близько 40%) - це офіційні повідомлення правоохоронців.

- Якісних журналістських матеріалів (зокрема, розслідувань) щодо фактів корупції й протидії цьому явищу не вистачає, - робить висновок Анна Колохіна. - Судячи з публікацій у місцевій пресі, можна помітити, що в Дніпропетровську багато говорять про те, як перебороти корупцію, звітують про боротьбу з нею, досліджують корупційні явища й ставлення людей до них, але мало протидіють корупції.

Мовою цифр

На тлі невисокого рівня протидії корупції росте рівень сприйняття цього явища населенням Дніпропетровської області. Про це говорять результати загальнонаціонального дослідження "Стан корупції в Україні", що проводилося Київським міжнародним інститутом соціології у сприянні з проектом "Гідна Україна". Так, якщо в 2007 році ріст корупції спостерігали 41,1% жителів регіону, то вже в 2009 - 57,5%. При цьому більше інших корупцію сприймають люди з вищою (49%) і середньою фаховою освітою (38,5%). Від доходу й віку рівень сприйняття фактично не залежить, і становить по всіх категоріях приблизно 40%.

Разом із тим, з фактами вимагання хабарів саме найчастіше зіштовхуються люди з доходом менше 1000 гривень (36,4%), 30-44 років (42,2%), і з вищою освітою (61,5%).

За показниками сприйняття корупції й досвідом вимагання хабарів Дніпропетровщина в 2009 році серед інших регіонів України займає 14 й 11 місця відповідно.

Такий стан справ спостерігається на тлі росту довіри населення до місцевої влади (до обласної влади - з 1,2% в 2007 році до 14,1% в 2009, до місцевих органів влади - з 19,6 до 22,1% відповідно). І це при тому, що жителі області в 2009 році включили процедуру землевідведення, що перебуває у веденні місцевої влади, у топ-четвірку найбільш корумпованих сфер у Дніпропетровській області: ДАІ (71,3%), операції із землею (59,5%), судова система (61,4%) і міліція (56,5%). Виходить, що ця сфера найбільш корумпована саме в нашому регіоні.

- Такі результати можуть здаватися спірними, але дане дослідження, насамперед, показує, що корупція - це складний, але передбачуваний ринковий механізм, - вважає менеджер по дослідженню й моніторингу проекту "Гідна Україна" Світлана Горна. - Оскільки про корупцію постійно говорять, жителі Дніпропетровської області вважають, що рівень корупції виріс. З іншого боку, досвід реального досвіду корупції зменшився.

С. Горна підкреслює, що звичайно громадяни, які стикаються з корупцією, не намагаються відстояти власні права через упевненість, що така спроба все одно буде даремною. І протягом останніх двох років жителі Дніпропетровщини почали схилитися в бік більш жорстких методів боротьби з корупцією. Зокрема, виросла підтримка таких мір, як посилення кримінальної відповідальності чиновників за корупцію й звільнення з роботи із заборонаю в майбутньому займати подібну посаду.

Прейскуранти

Однак нечисті на руку посадові особи поки почувають себе комфортно. У ЗМІ навіть час від часу з'являються прейскуранти "подяк" за рішення того або іншого питання.

Так, після підвищення штрафів, мінімальна винагорода "даїшників" становить 50 гривень. Така сума береться за недотримання ряду руху, наїзд на пішохідний перехід під час заборонного сигналу світлофора, поворот із другого ряду та інші дрібні провini. Такі порушення, як висадження пасажирів на перехресті, невелике перевищення швидкості й т.п. "потягнуть" на 100 гривень.

Втім, зустрічаються й абсолютно "безмежні" державтоінспектори, що вимагають гроші за неіснуючі порушення. Так, недавно прокуратура Дніпропетровської області порушила кримінальну справу за зловживання службовим становищем і за службову підробку відносно інспектора Новомосковської роти дорожньо-патрульної служби. Інспектор ДПС складав і видавав свідомо неправдиві офіційні документи - протоколи про здійснення адміністративних правопорушень. Наприклад, їм був складений акт, відповідно до якого двоє громадян, нібито, керували автомобілями в стані алкогольного сп'яніння. В результаті чого, за рішенням суду вони були позбавлені прав водія.

Прокуратурою області також виявлений ще один факт службової підробки. Як з'ясувалося, вищевказаним інспектором ДПС були складені відносно громадянина К. 2 фіктивних протоколу - за нібито керування транспортним засобом без посвідчення водія й порушення правил дорожнього руху.

Останній протокол працівник ДАІ розглянув особисто й виніс незаконну постанову про притягнення "порушника" до відповідальності у вигляді попередження.

Крім того, працівник ДАІ підробляв у протоколах підписи свідків і правопорушників.

Але якщо жителі Дніпропетровщини вважають ДАІ самою корумпованою структурою, то це зовсім не означає, що там беруться найбільші хабарі. За розмірами винагороди лідирує сфера земельних відносин, в яких побори легалізовані за рахунок посередницьких фірм, що беруться оформляти землевідведення. Відведення самої скромної ділянки в Дніпропетровську сьогодні обійдеться в 30 тисяч доларів. 10 тисяч - за проходження першої сесії, стільки ж - за другу сесію, і ще 10 тисяч на оформлення документів. І це мінімальні розцінки. Максимальні ж, за дуже привабливі ділянки, обчислюються сотнями тисяч доларів. І якщо розібратися в природі фірм-посередників, то можна побачити, що вони пов'язані з начальниками профільних міських управлінь.

Втім, чиновників, "погорілих" на корупції із землею, не менше, ніж даїшників, потрапили "на гарячому".

Так, у власному кабінеті при отриманні 5 тисяч доларів був затриманий міський голова Підгороднього Павло Курочка. Ці гроші були частиною з 29-тисячного хабара, що призначалася для виділення пів гектара земельної ділянки в центральній частині Підгороднього. Курочка був засуджений до 9 років позбавлення волі.

Раніше два мільйони зажадав теж за землю його колега - голова однієї з райдержадміністрацій, і один мільйон сто тисяч "скромно" попросив в.о. голови сільради Петриківського району.

А вже цього року, 8 січня, в області був затриманий приватний підприємець, що отримав 200 тисяч гривень від жительки Дніпропетровщини. Підприємець повинен був посприяти жінці в отриманні земельної ділянки площею 0,25 га, передавши отримані гроші своїй дружині, що виконує обов'язки голови однієї з сільрад.

І вже буквально днями у власному службовому кабінеті під час отримання 20 тис. доларів і понад 131 тис. грн. хабара правоохоронці затримали начальника відділу земельних ресурсів одного з районів області. Хабар посадова особа вимагала й отримала від приватного підприємця за видачу на його ім'я державного акту на право приватної власності на земельну ділянку розміром 0,7 га для ведення садівництва й особистого підсобного господарства.

На закінчення приводимо "свіжий" преїскурант на хабарі, що діють у судах Дніпропетровська.

Щоб скасувати постанову про порушення кримінальної справи, потрібно мати хоча б 3 тисячі доларів. Звичайно, бувають "дріб'язкові" випадки, коли можуть "попросити" ледве менше. Якщо ж заведена справа серйозна, по тяжких статтях, або піймали авторитетного бандита, то тут ставки зростають. За звільнення "на підписку про невіїзд" можуть запросити й 100 тисяч доларів. Для "отмазки" чиновників, "зłodіїв у законі" і бізнесменів-мільйонерів суми починаються від шести нулів. І нескінченно.

По багатьом статтям Кримінального кодексу є "вилка". Коли за певний злочин можуть дати, скажімо, від 8 до 15 років. Скільки злочинець одержить, залежить від безлічі факторів. Наявність або відсутність судимостей, чи є малолітні діти, яку характеристику дасть на підсудного ЖЕК і т.д. Але головне, що останнє слово завжди залишається за суддею. Тільки він визначає, на скільки років відправиться за ґрати його "клієнт". І тут теж є своя такса. Сьогодні за кожен мінус рік від імовірного строку відсиджування необхідно приготувати приблизно 10 000 гривень або 1000 євро.

У господарських справах приготуйте 1-5% від суми суперечки. І навіть за свідомо законне рішення вам доведеться... платити.

У ролі посередника при передачі хабара звичайно виступає адвокат. Але не кожен суддя бере від будь-якого адвоката хабара. Практика свідчить, що з кожним суддею працює два-три перевірених адвоката. Можливо, саме тому випадки затримки суддів-хабарників у край рідкі. Хоча цього року на Дніпропетровщині за ґратами виявилися відразу двоє "служителів Феміди". За вимагання хабара в сумі 300 тис. грн. затримали голову одного з міських судів, ще одну людину в мантиї затримали в Дніпропетровську при отриманні 2 тисяч доларів.

Закон і менталітет

Скорочення фактів вимагання хабарів, зафіксоване соціологами, знайшло своє відображення й у міліцейській статистиці. За даними зав. сектором консультативно-правової роботи управління держслужби Головдержслужби України в Дніпропетровській області Олексія Беркутова, в 2008 році в регіоні були викриті в корупції 292 представника місцевого самоврядування й 54 держслужбовців, у той час як роком раніше, в 2007, "на гарячому" було спіймано 309 й 62 чиновника відповідно.

- Така тенденція - у тому числі результат роботи самих органів держслужби, - говорить О. Беркутов. - У нас існує "гаряча лінія", по якій кожний може проінформувати про факти корупції в органах влади.

Приклад самоочищення демонструє й Дніпропетровська облдержадміністрація, що розмістила на своєму офіційному сайті "Орієнтовний перелік посад держслужбовців, які працюють у сферах, де існує високий ризик прояву корупції". У даному "Переліку..." фактично всі сфери життєдіяльності - починаючи від освіти й медицини та закінчуючи фінансами й побутовим обслуговуванням населення. Примітно, що на сайті ОГА 25 травня 2009 року з'явилося оголошення про появу ще однієї "гарячої лінії", по якій можна повідомляти про факти контрабанди на митниці. Однак, як свідчить практика, наші громадяни, на відміну від жителів багатьох інших країн, не схильні повідомляти про відомі їм факти корупції.

- Найчастіше по "гарячій лінії" до нас звертаються за консультаціями, - говорить заступник начальника відділу по боротьбі з корупцією й організованою злочинністю УСБУ в Дніпропетровській області Андрій Мацков. - Цікавляться, як поводитися в тому чи іншому випадку вимагання хабара. З числа тих, що звертаються по телефону, лише 0,05% іде на виявлення корупції - тобто пишуть офіційну заяву.

Така ситуація, у тому числі, обумовлена певними складностями по виявленню великих хабарників. За словами Мацкова, сьогодні високі посадові особи особисто хабара не беруть. Суми перераховуються на банківські картки, які іноді оформлені на підставних або взагалі - померлих людей.

Втім, серед дніпропетровців досить поширений стереотип "не підмажеш - не поїдеш", і вони самі ініціюють дачу хабарів. За даними соціологів, 9,7% жителів області в 2009 році добровільно давали хабара (в основному - медикам і представникам сфери освіти), що втім, на 1% менше, ніж два роки тому. Але це не означає, що громадяни стали свідоміше, або посадові особи стали жорсткіше відмовлятися від "подяк". Просто надворі - криза, і заощаджувати доводиться на всьому. У тому числі - на хабарах.

Додаток

Методика дослідження

Дослідження рівня відкритості сайтів органів місцевої влади (див. таблицю) було здійснено на основі оцінювання ступеня їх наповненості офіційною інформацією, який обчислювався шляхом визначення відповідності інформаційного вмісту ряду певних критеріїв. За основу цих критеріїв взято 26 вимог щодо інформаційного наповнення сайтів центральних та місцевих органів виконавчої влади, встановлених згідно з Постановою Кабінету міністрів України від 4 січня 2002 року:

1. Найменування органу;
2. Основні завдання та нормативно-правові засади діяльності;
3. Структура та керівництво органу;
4. Прізвища, імена та по батькові керівників;
5. Місцезнаходження органу, його управлінь, відділів та інших структурних підрозділів (поштові адреси, номери телефонів, факсів, адреси електронної пошти та веб-сайтів районних, районних держадміністрацій);
6. Основні функції структурних підрозділів, а також прізвища, імена, по батькові, номери телефонів, адреси електронної пошти їх керівників;
7. Нормативно-правові акти з питань, що належать до компетенції органу;
8. Плани підготовки органом проектів регуляторних актів та зміни до них;
9. Повідомлення про оприлюднення проектів регуляторних актів, проекти цих актів і аналіз їх регуляторного впливу;
10. Звіти про відстеження результативності прийнятих органом регуляторних актів;
11. Відомості про регуляторну діяльність органу;
12. Порядок реєстрації, ліцензування окремих видів діяльності у відповідній сфері;
13. Зразки документів та інших матеріалів, необхідних для звернення громадян до органу;
14. Розпорядок роботи органу та часи прийому керівництва;
15. Виконання бюджету відповідного рівня;
16. Показники розрахунків за енергоносії;
17. Відомості про сплату місцевих податків і зборів, комунальних платежів, у тому числі тарифи та пільги окремим групам платників, розрахунки юридичних і фізичних осіб з бюджетом відповідного рівня;
18. Установи і заклади соціальної сфери;
19. Підприємства, установи та організації, що належать до сфери управління органу;
20. Цільові програми у відповідній сфері;
21. Відомості про проведення закупівлі товарів (робіт, послуг) за державні кошти;
22. Поточні та заплановані заходи і події у відповідній сфері;
23. Відомості про наявні вакансії;

24. Перелік комунальних підприємств, правоохоронних органів, лікувальних, оздоровчих, дошкільних та загальноосвітніх навчальних закладів, які знаходяться на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, із зазначенням адреси, номерів телефонів, розпорядку роботи;
25. Порядок оскарження рішень, прийнятих органом відповідного рівня;
26. Державні інформаційні ресурси з питань, що належать до компетенції органу.

Окрім того, автори дослідження додатково виробили 6 власних критеріїв, які являють собою відомості щодо:

1. Складу депутатського корпусу (прізвища, ім'я по-батькові місцевих депутатів, їх короткі автобіографічні довідки, партійна приналежність, розподіл по фракціях та комітетах).
2. Графіків прийому громадян місцевими депутатами.
3. Частоти оновлення сайту, яка відповідно до Указу Президента від 1 серпня 2002 року не повинна перевищувати 5 днів.
4. Наявності функціонуючої пошукової системи.
5. Структурних підрозділів, які займаються зв'язками зі ЗМІ.
6. Опитувань громадської думки.

У залежності від повноважень органу влади, кількість критеріїв розподілилася у проміжку від 32 – у випадку з міськими радами – до 18 – у випадку з Прокуратурою Дніпропетровської області.

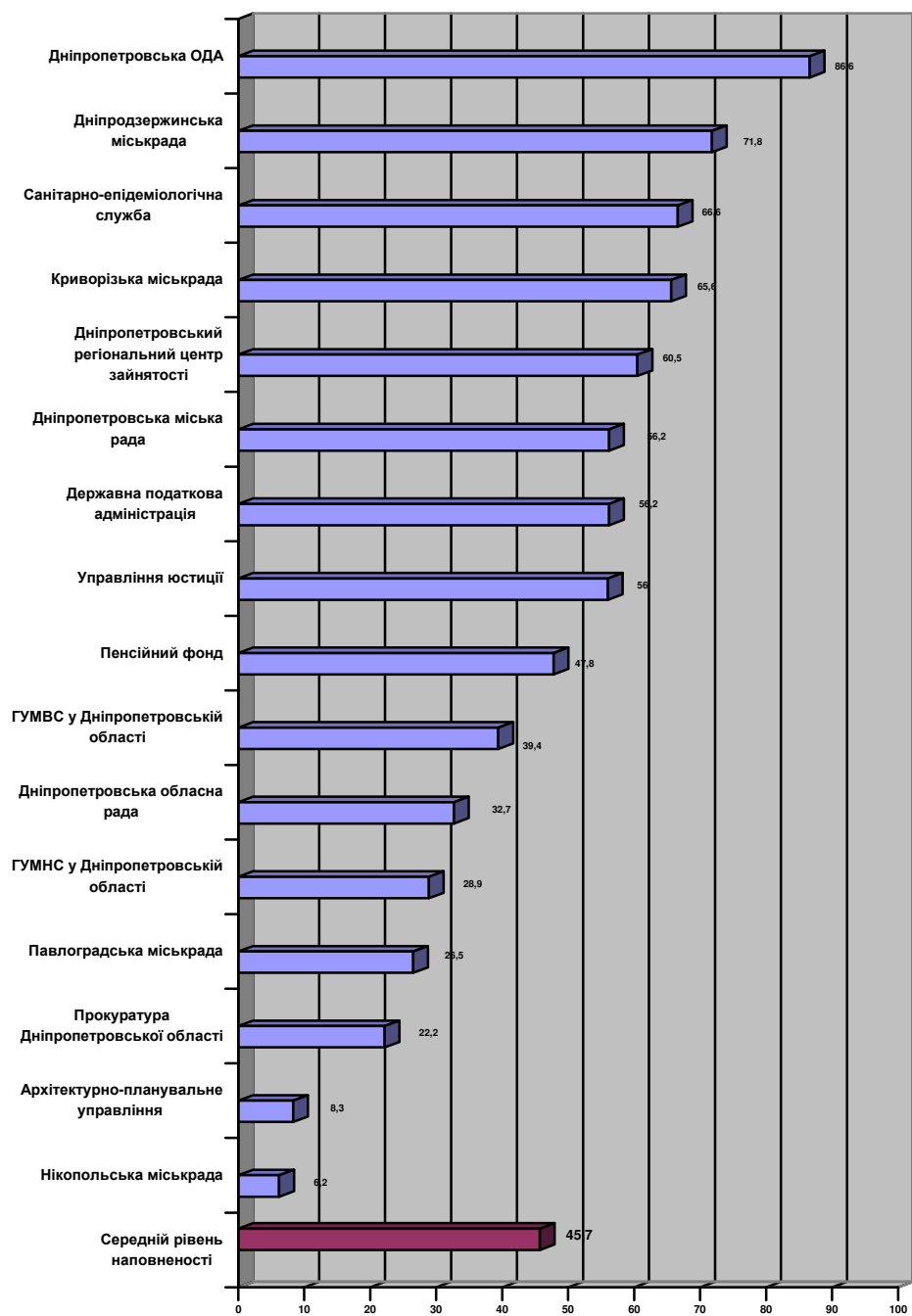
Мірою обчислення інформаційної наповненості сайтів місцевої влади виступали три бали:

- **1** - присутність повної інформації щодо одного з обраних критеріїв;
- **0,5** - присутність часткової інформації;
- **0** - відсутність будь-якої інформації щодо обраного критерію.

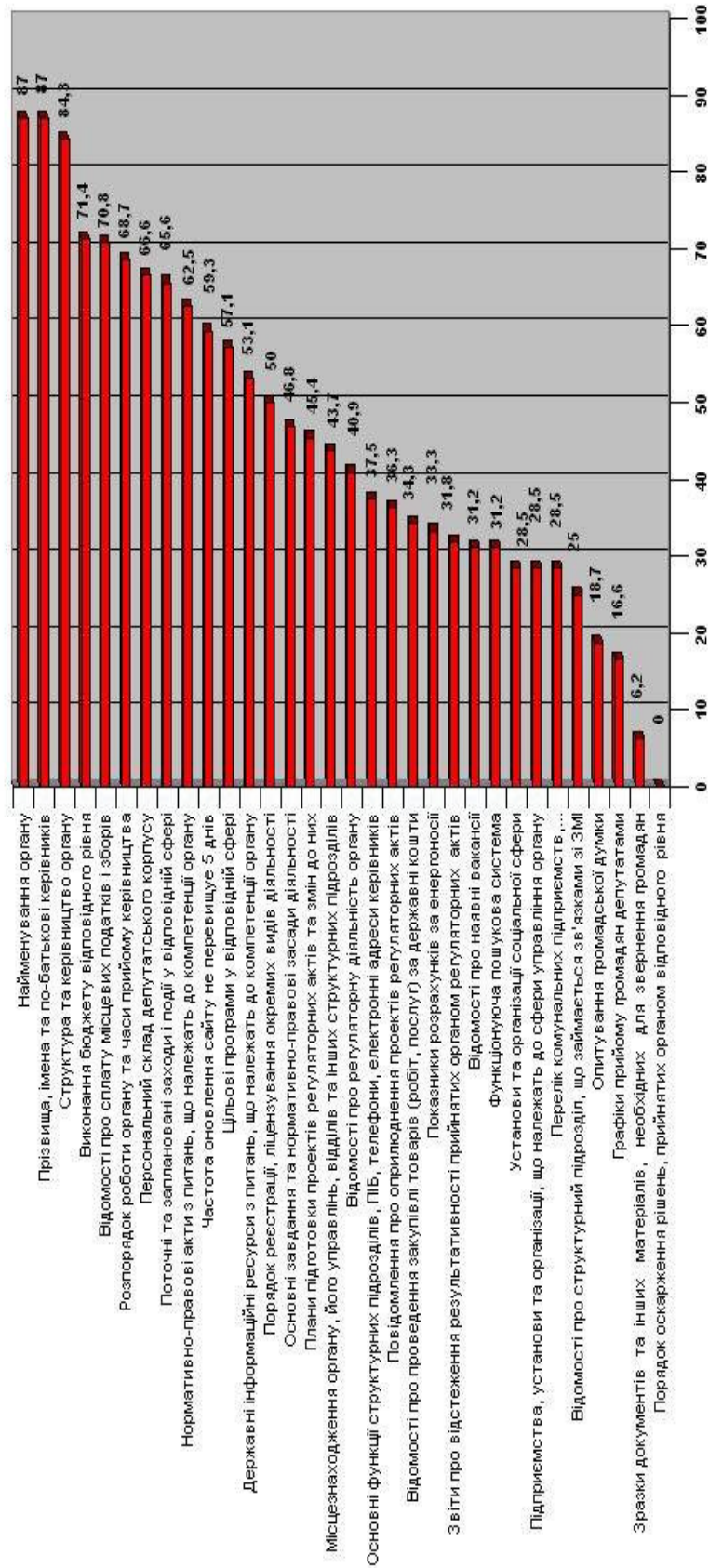
Використані джерела

<i>Орган</i>	<i>Адреса у Інтернеті</i>
Дніпропетровська обласна державна адміністрація	http://adm.dp.ua/
Дніпропетровська обласна рада	http://oblrada.dp.ua/
Дніпропетровська міська рада	http://rada.dp.ua/
Прокуратура Дніпропетровської області	http://www.dnpr.gp.gov.ua
ГУМВС України у Дніпропетровській області	http://umvd.dp.ua/
ГУМНС у Дніпропетровській області	http://www.dnipro-mns.dp.ua/
Головне управління юстиції у Дніпропетровській області	http://www.obljust.dp.ua/
Дніпродзержинська міська рада	http://www.miskrada.dp.ua/
Криворізька міська рада	http://www.kryvyrih.dp.ua/ukrain/main/main.htm
Нікопольська міська рада	http://nikopol.osp-ua.info/ch-6_fl-mrada.html
Павлоградська міська рада	http://pavlograd-official.org/
Державна податкова адміністрація України у Дніпропетровській області	http://www.dpa.dp.ua/
Головне управління пенсійного фонду України у Дніпропетровській області	http://dpfu.dp.ua/
Головне архітектурно-планувальне управління міста Дніпропетровська	http://www.gapu.dp.ua/
Дніпропетровський регіональний центр зайнятості	http://www.dcz.gov.ua/
Державна санітарно-епідеміологічна служба Дніпропетровської області	http://www.sesobl.dp.ua/

Діаграма 1
Рівень інформаційної наповненості інтернет-сайтів
місцевих органів влади у відсотках (%)



Діаграма 2
Рівень висвітлення тем на сайтах місцевих органів влади у відсотках (%)





Громадська організація «Дніпровський центр соціальних досліджень»

Про організацію

Адреса:
49101, м. Дніпропетровськ,
вул. Свердлова, 6
(готель «Свердловськ»), офіс 819
телефон/факс +380-56-744-98-58
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.



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 проєктів 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.

Своюю 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.

Видано за сприяння NED
Національного фонду підтримки демократії США

ВИДАВЕЦЬ:

Дніпровський центр соціальних досліджень
вул. Свердлова ,6 (готель «Свердловськ»), оф. 819
м. Дніпропетровськ, 49101
т/ф (056) 744 98 58
E-mail: dcsl@dcsl.dp.ua
www.dcsi.dp.ua

Літературний редактор – Головата Н.М.
Комп'ютерна верстка – Меланченко Д.О.
Дизайн обкладинки - Макаренко А.В.

96 стор. А4, тираж 1000 екз.
Надруковано з готового оригінал-макету
на різнографі ПП «Стандарт-Сервіс»