

*Н. Ф. Селютіна,
к. держ. упр., доц., доцент кафедри соціології управління,
Донецький державний університет управління*

ІНФОРМОВАНІСТЬ НАСЕЛЕННЯ ПРО ДІЯЛЬНІСТЬ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ ЯК ЧИННИК ЕФЕКТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ ТА НАСЕЛЕННЯ

*N. Selyutina,
PhD, Associate professor, department of Sociology of management, Donetsk State University of Management, Donetsk*

AWARENES POPULATION OF LOCAL GOVERNMENT ACTIVITIES AS A FACTOR OF EFFECTIVE INTERACTION OF THE AUTHORITIES AND POPULATION

У статті представлені результати соціологічного дослідження стосовно оцінки громадянами ефективності роботи органів влади на основі такого критерію, як інформованість населення з надання адміністративних послуг органами виконавчої влади та місцевого самоврядування на прикладі м. Донецьк. Крім того, акцентується увага на тому, що саме проведення соціологічного дослідження є одним із засобів забезпечення зворотнього зв'язку в управлінському процесі на державному та місцевому рівнях.

The article reveals the results of sociological research regarding the evaluation of Donetsk residents the effectiveness of the work of authorities on the basis of such criteria as information of administrative services provided by executive bodies and local authorities on the example of Donetsk. In addition, the carrying out the sociological research that is believed to be one of the viable tools of feedback in the process of public administration on the national and local levels.

Ключові слова: адміністративні послуги, надання адміністративних послуг, інформованість з надання адміністративних послуг органами влади.

Key words: administrative services, provision of administrative services, information of authority's provision of administrative services.

АКТУАЛЬНІСТЬ ДОСЛІДЖЕННЯ

Відомо, що ефективність управління знаходиться в прямій залежності від інформування всіх суб'єктів цього процесу, тому для суттєвого підвищення результативності державного управління дуже важливим є організації отримання та передачі достовірної інформації. У цих процесах соціологія "виконує й імідж-функцію, яка направлена на збереження чи зміну образу державної організації, створення атмосфери довіри і доброзичливості з боку громадськості, забезпечення інформованості населення про роботу цієї організації" [1].

Складність сучасної соціальної практики, наявність у ній ситуацій ризику і невизначеності об'єктивно обумовлює наукову обґрунтованість прийнятих управлінських рішень. Досягнення сучасної соціології відрізняються різним ступенем зацікавленості в її результатах у різноманітних сферах суспільного життя. Парадоксально те, що одні з найважливіших галузей управління — державне управління та місцеве самоврядування — через об'єктивні і суб'єктивні причини явно в недостатній мірі спрямовані на отримання інформації за допомогою сучасних соціологічних методик.

Таким чином, у наявності практична проблема — недостатнє соціологічне забезпечення процесу прийняття управлінських рішень та використання сучасних со-

ціологічних методик в управлінському процесі не лише під час виборчих процесів, і теоретична — дослідження можливостей і шляхів такої популяризації.

Сформульована вище проблема є досить масштабною. У даній роботі пропонується звернутись лише до її певної частини. А саме, до використання результатів соціологічного дослідження на прикладі надання адміністративних послуг місцевими владними органами населенню як окремого засобу зворотнього зв'язку під час прийняття управлінських та кадрових рішень з метою підвищення ефективності управління певною територією, що є вкрай актуальним на сучасному етапі розвитку державного управління та місцевого самоврядування.

СТУПІНЬ ОПРАЦЮВАННЯ

Проблема взаємин влади і суспільства хвилювала ще давньогрецьких філософів, ідеї яких потім отримали розвиток у працях таких мислителів, як Н. Макіавеллі, Ж-Ж. Руссо, Т. Гоббс, Дж. Локк й ін. Найактивніша дискусія з цієї проблематики велася в межах теорій масового суспільства (Р. Дарендорф, Г. Лебон, Г. Тард, Х. Ортега-і-Гассет, К. Маннгейм, Г. Блумер й ін.).

Українські реалії сьогодення сформулювали необхідність кардинальних змін у системі державних ад-

міністративних послуг. Запит на такі послуги постійно зростає, а їх склад, зміст, процедури надання потребують наукового обґрунтування і практично виважених дій держави у цій сфері. Послуги державного сектора почали досліджувати у другій половині двадцятого століття. Окремі аспекти підходів до вивчення цього явища присутні в працях таких зарубіжних вчених, як Д. Ру, Д. Сульє, М. Джоба, Дж. Скенлен, С. Вільямс, Р. Тоннер.

Українські дослідники також приділяють багато уваги проблематиці адміністративних послуг: визначення основних понять, класифікація адміністративних послуг, механізми надання, результативність й тощо. Так, наприклад, Н. Нижник, А. Кабанець займаються проблемою підвищення якості послуг у процесі реформування державного управління, Т. Мотренко, В. Долечек вивчають нормативно-правове забезпечення надання управлінських послуг, а також доцільність платності послуг і форми їх оплати, І. Коліушко, Р. Безсмертний, І. Голосніченко, В. Тімошук досліджували роль управлінських послуг під час проведення адміністративної й адміністративно-територіальної реформ. Послуги як чинник реформування державної служби та вдосконалення діяльності керівника в органах державної влади розглядають В. Авер'янов, А. Вишневський. Дубрович В. вивчає ефективність діяльності місцевої державної адміністрації у сферах надання адміністративних послуг. Соціологічний аналіз функціонування органів державного управління у контексті надання адміністративних послуг громадянам здійснює В. Бурега.

Однак, попри досить інтенсивне розроблення теоретичних і методологічних аспектів, присвячених вивченню діяльності органів державної влади як сервісних організацій, на сьогодні залишаються недостатньо дослідженими питання зворотнього зв'язку у процесі надання державних адміністративних послуг й застосування для цього досягнень та розробок соціології. Адже вирішення цієї проблеми безпосередньо впливає на результативність подальшого розроблення стратегії й тактики підвищення ефективності управлінської діяльності в органах державної влади та місцевого самоврядування.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — акцентувати увагу на важливості соціологічного супроводу процесу прийняття управлінських рішень у сфері державного управління та місцевого самоврядування як одного зі способів налагодження зворотнього зв'язку у взаємодії владних органів та населення для підвищення ефективності роботи суб'єктів управління.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Розвиток управлінської культури напряму пов'язаний з інформованістю про всі проблеми, явища, процеси, які відбуваються у сфері державного управління та місцевого самоврядування. Інформація — це проміжна ланка, яка пов'язує компетентність і практичну участь громадян в управлінні. Без неї компетентність "зависає", стає безпредметною, а участь в управлінні не набуває бажаної раціональності [2, с. 157].

Сучасні владні органи відповідно до принципів демократії намагаються публічно демонструвати та пояс-

нювати свої рішення та дії, вводять для цього прес-служби, які за допомогою різних комунікаційних каналів інформують населення, але ці дії носять фрагментарний несистемний характер й не завжди відповідають вимогам населення. У такій ситуації з інформацією більшості людей важко мати чітке уявлення про роботу органів влади й особливо про їх реальну ефективність. Громадяни не бачать зв'язку управлінських рішень з об'єктивними результатами їх реалізації, знаходяться в полоні старих та нових стереотипів. Звідси може йти відчуження управління, пасивність та байдужість в його сприйнятті.

Для ефективної реалізації процесу надання адміністративних послуг владними органами цей процес має бути керованим, тому всі елементи управлінського процесу повинні виконувати свої функції. У даній роботі акцентується увага саме на такому елементі, як зворотній зв'язок, існування якого є невід'ємною умовою ефективності системи. Саме соціологічне дослідження виступає одним із засобів забезпечення зворотнього зв'язку в управлінському процесі.

Для виконання вищесформульованого завдання у даній статті представлено частину результатів соціологічного дослідження "Оцінка населенням м. Донецьк якості адміністративних послуг, що надаються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування", яке було проведено у грудні 2010 р. соціологічною лабораторією кафедри соціології управління Донецького державного університету управління на замовлення Управління державної служби Голодержслужби України в Донецькій області. Генеральна сукупність — населення м. Донецька. Реалізована вибірка сукупність районувана, квотна складає 400 осіб. Вибірка репрезентує населення міста старше 18 років за віком та статтю.

Загальна інформованість респондентів у їх власних оцінках про надання їм адміністративних послуг органами влади представлена на рис. 1. Треба зазначити, що повністю інформованими вважають себе дуже мало донеччан (5,8%). Це можна пояснити або недостатньою діяльністю органів влади щодо інформовання громадян, або небажанням людей звертатись по адміністративні послуги через слабку результативність звернень, або відсутністю необхідності в отриманні послуг, — останнє малоімовірно.

Значно змінюється ситуація у випадку, коли ця послуга стосується людини безпосередньо — 38,5% мешканців Донецька вважають себе обізнаними щодо надання адміністративних послуг. Кожному п'ятому респонденту було важко відповісти на питання. Це може бути наслідком того, що деякі люди не здогадувались, що вони є "споживачами" адміністративних послуг або загалом не користувались ними.

Значної різниці у відповідях за ознакою статі не спостерігається, тобто і жінки, і чоловіки вважають себе поінформованими майже у рівній мірі. Найменш інформовані люди із середньою спеціальною освітою, а ті, хто має вищу освіту, менш вагались у відповідях (мінімальна кількість відповідей "важко відповісти"). Розподіл між "інформований" та "не інформований" у категоріях людей з вищою, неповною вищою та середньою освітою майже рівний з невеликою перевагою в бік інформованості. Громадяни, які працюють у приватному секторі, визначили себе більш інформованими. Це може

пояснюватися тим, що за родом діяльності вони частіше стикаються з отриманням адміністративних послуг, тому і мають більше інформації.

Відповідно до віку, респонденти від 30 до 59 років засвідчили, що вони мають більше інформації з питань надання адміністративних послуг, ніж молоді та люди пенсійного і передпенсійного віку. Зазвичай, це пов'язано з тим, що вікова категорія 30—59 років — це найактивніший період життєдіяльності людини взагалі і взаємодії з органами місцевої влади зокрема. За соціальним статусом найбільш інформованими є підприємці й державні службовці, а мінімальні показники у безробітних, робітників та пенсіонерів.

Отже, щодо інформованості можна сказати, що населення Донецька оцінює себе більше інформованим (44,3%), ніж не інформованим (34,4%), але до наявності повної інформованості треба ще докладати окремих цілеспрямованих зусиль, про що свідчить і 21,3% респондентів, які не змогли визначитись з відповіддю. Зрозуміло, що за умов низької інформованості населення рідко звертається по адміністративні послуги і, відповідно, має частіше емоційні судження, які здебільшого базуються на чутках, знаходяться під владою стереотипів і не мають раціонально обгрунтованих думок щодо якості адміністративних послуг, основаних на власному досвіді.

Розподіл відповідей у питанні про загальну інформованість населення майже повністю дублюється і у результатах наступного питання, де конкретизується інформованість щодо суб'єкта та механізму надання адміністративних послуг.

Майже 45 % мешканців Донецька знають, куди і з яким пакетом документів треба звертатись для отримання потрібної їм адміністративної послуги, але третина населення не ознайомлена з таким механізмом. Найменш обізнаними у цьому питанні виявились респонденти віком 40—49 років (перелік основних адміністративних послуг наведений нижче, де визначено, що найчастіше населення звертається за отриманням адміністративної послуги саме з пенсійних питань та грошової допомоги, переважно у зв'язку з народженням дитини). Це пояснюється тим, що у віці 40—49 років людина основні соціальні виплати вже отримала, а пенсійні проблеми її ще не торкаються. Робітники й студенти менш за всіх знають, куди слід звертатись по адміністративні послуги. На відміну від них, підприємці та державні службовці значно більше інформовані.

Для визначення ефективних каналів інформування респондентам було запропоновано обрати не більше трьох варіантів відповідей з певного переліку саме тих каналів, якими вони користуються (рис. 2). Більш ефективним каналом інформування було визнано неформальне спілкування з друзями та знайомими (50,4%), друге місце посіли ЗМІ (газети, радіо, телебачення) — 46,1%, третє та четверте місця поділили формальні канали інформування — особиста бесіда з працівником закладу (42,5%) і телефонна розмова з працівником установи (25,3%). Майже кожний сьомий респондент користувався інформаційними стендами.

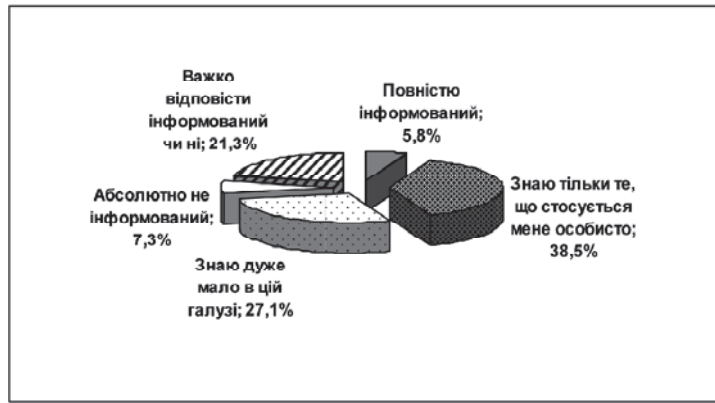


Рис. 1. Розподіл відповідей на питання "Як Ви вважаєте, в якій мірі Ви інформовані про надання населенню адміністративних послуг органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування?" (у % до опитаних)

Люди похилого віку менше віддають перевагу таким каналам інформування, як особиста бесіда з працівником закладу, а вважають за краще телефонну розмову з працівником закладу. Це пояснюється певними ускладненнями в отриманні адміністративних послуг, пов'язаними з їх фізичним здоров'ям. Не дуже популярним є і такий канал, як нормативно-правова база (9,6%). Серед тих, хто обрав цей канал, — переважно люди з вищою освітою (44% від усієї кількості людей, які відзначили цей канал). Сучасні канали (офіційні інтернет-сайти, інтернет-форуми) не користуються популярністю серед основного складу населення, перевагу їм віддають молоді люди до 30—40 років.

На відкрите питання щодо власного досвіду отримання адміністративних послуг від органів влади відповіло 40% від опитаних респондентів. Максимальна кількість відповідей стосується оформлення та отримання пенсії, і, відповідно, пенсійний фонд посідає перше місце у рейтингу.

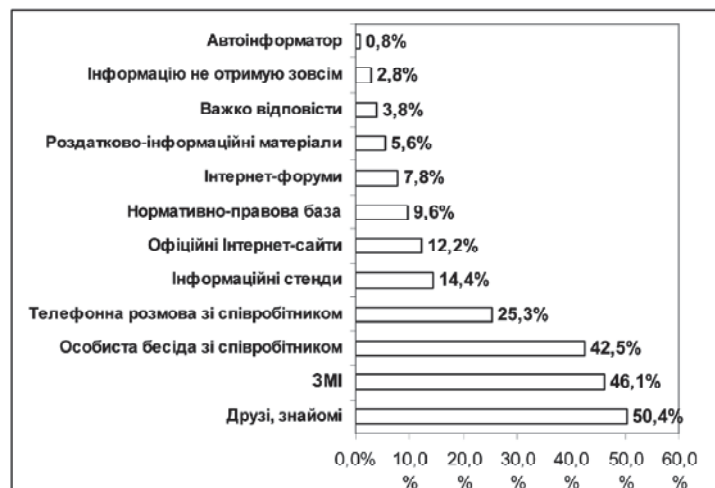


Рис. 2. Розподіл відповідей на питання "З якого джерела Ви отримали найбільш повну інформацію про порядок надання адміністративної послуги?" (у % до опитаних) (респондентам пропонувалось обрати не більше трьох варіантів відповідей)



Рис. 3. Розподіл відповідей на питання "Як Ви оцінюєте діяльність органів влади щодо інформування населення про надання адміністративних послуг?" (у % до опитаних)

гу державних закладів, які надають адміністративні послуги, за ним йдуть управління праці та соціального захисту та райвиконком. Такі органи місцевого самоврядування як міська рада, міськвиконком, районна рада в рівній мірі згадуються респондентами. Органи обласного рівня (облдержадміністрація та облрада) названі одноразово.

Таким чином, населення м. Донецька частіше звертається за отриманням адміністративних послуг до органів місцевого самоврядування. Це пов'язано і з характером адміністративних послуг, які надають органи влади різного рівня, і з близькістю діяльності органів місцевого самоврядування до нагальних проблем громадян.

Мешканці Донецька не вважають вичерпним інформування населення з надання адміністративних послуг владними органами (рис. 3). Тільки біля 10% відповіли, що вони отримують повну інформацію. Респонденти з вищою освітою відчувають більшу нестачу інформації, а серед вікових категорій молодь та люди похилого віку низько оцінюють діяльність органів влади щодо інформування населення з надання адміністративних послуг.

Кожен четвертий з респондентів не в змозі визначитись зі своєю оцінкою стосовно якості процесу інформування й більше третини дають негативну оцінку. Це серйозний сигнал для владних органів: більше половини донеччан не задоволені комунікацією між місцевою владою та населенням.

ВИСНОВКИ

За даними соціологічного дослідження встановлено суттєві проблеми у інформованості населення щодо процесу надання адміністративних послуг органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Це пояснюється тим, що певна категорія респондентів не визначає отримані від органів влади послуги як адміністративні; недостатня діяльність органів влади в напрямі інформування громадян; поширене небажання громадян звертатись до органів влади через слабку результативність звернень, великі витрати часу та психологічних ресурсів.

Таким чином, інформованість населення про діяльність місцевої влади виступає важливим чинником ефективної взаємодії влади та населення. Основними каналами інформування населення є певний симбіоз формальних та неформальних комунікаційних каналів,

таких як спілкування з друзями та знайомими, ЗМІ, особиста бесіда з працівником закладу. Сучасні канали комунікації з використанням Інтернету не є дієвими серед основного складу населення, але спостерігається зростання попиту на цей канал комунікації, значна частина молоді складає вагому базу сучасних і особливо майбутніх користувачів On-line технологій.

Емпіричні дані свідчать, що населення відчуває суттєвий брак інформації з надання адміністративних послуг. Можливими комунікаційними каналами консультування вони визначають безпосереднє спілкування на прийомі та телефоном. On-line консультування зараз ще як перспектива, але певна основа запиту на сучасний вид консультування з боку населення вже є. А от щодо зручних для респондентів каналів взаємодії виділено: "на особистому прийомі", через мережу "Інтернет" та за принципом "єдиного вікна". Отже, врахування уподобань та інтелектуальних й матеріальних можливостей населення сприятиме підвищенню ефективності взаємодії місцевої влади та населення.

У ході дослідження виявлено серйозні проблеми з обізнаністю респондентів у визначенні переліку, суб'єкта та механізму адміністративних послуг, про що свідчить велика кількість відповідей "важко відповісти". Зіставлення відповідей призводить до висновку про недостатність знань у сфері соціальних практик взаємодії населення та органів влади.

При побудові рейтингу найпопулярніших адміністративних послуг з'ясовано, що населення частіше звертається за отриманням адміністративних послуг до органів місцевого рівня, що було обумовлено специфікою їх повноважень та функцій.

Враховуючи вищевикладене, зайвий раз слід звернути увагу на те, що ефективність комунікаційного зв'язку в управлінському процесі залежить від дій всіх учасників. Тому рівень компетентності і інформованості населення формується не лише в односторонньому напрямі від органів влади до громадян, а припускає також і розвиток зацікавленості самих громадян в участі в діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування або в безпосередньому веденні управлінських справ. Життя вимагає, щоб громадянин цікавився державним управлінням не тільки тоді, коли йому доводиться в цій області вирішувати будь-яке своє особисте питання, але і завжди, бо залежність між станом державного управління і рівнем розвитку суспільства ніколи не уривається.

Література:

1. Зинченко Г.П. Социология на службе управления [Електронний ресурс]. / Г.П. Зинченко. — Режим доступу: http://www.erudition.ru/referat/ref/id.53744_1.html
 2. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления.: [Курс лекций] / Г.В. Атаманчук. — М.: Юрид. лит., 1997. — 400 с.
 3. Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади" № 90-р. від 15.02.2006 р. // Офіційний вісник України. — 2006. — № 7 (від 01.03.2006). — С. 376—380.
- Стаття надійшла до редакції 31.03.2013 р.*