



Canadian
URBAN
Institute

Institut
URBAIN
du Canada

Регіональне Врядування та Розвиток в Україні

Проект # Z020640
Замовлення 7037154

“Сучасний стан регіонального врядування та розвитку в Закарпатській та Запорізькій областях”

*Стислий виклад звітів щодо оцінювання
стану регіонального врядування та розвитку
у Закарпатській та Запорізькій областях*

Донор:

*Канадське Агентство з Міжнародного Розвитку,
Підрозділ Європи, Близького Сходу та Магрибу*

Канадська Виконавча Агенція:

Канадський Інститут Урбаністики

У співпраці з:

Фундацією Міжнародного Навчання

Вересень 2006 р.



ЗМІСТ

I. Вступ

- 1.1. Мета і завдання дослідження
- 1.2. Методологія дослідження

II. Правове забезпечення процесу регіонального врядування в Україні

III. Основні результати дослідження у Закарпатській та Запорізькій областях. Рекомендації

- 3.1. Стан соціально-економічного розвитку
- 3.2. Залучення громадськості до формування політики захисту довкілля
- 3.3. Формування політики у сфері гендерної рівності
- 3.4. Тенденції розвитку громадянського суспільства
- 3.5. Діючі форми та механізми залучення громадськості та інших секторів до формування політики на регіональному рівні
- 3.6. Стан розробки стратегій розвитку та програмних документів регіонального масштабу. Залучення громадськості до процесу стратегічного планування.

I. Вступ

1.1. Мета і завдання дослідження

Основним *об'єктом дослідження* є сучасний стан регіонального врядування та розвитку в Закарпатській та Запорізькій областях України, а також існуючі тенденції реформування цієї сфери.

Конкретним *предметом дослідження* є правові та інституційні аспекти системи врядування та програмування регіонального розвитку, яка склалася в Закарпатській та Запорізькій областях станом на 2006 рік, зокрема форми співпраці регіональної влади з організаціями приватного та неурядового сектору у питаннях розвитку регіону.

Метою дослідження є визначення проблемних питань у правовому та інституційному середовищі регіонального врядування та розвитку Закарпатської та Запорізької областей, вирішення яких є реальним у короткостроковій чи середньостроковій перспективі. Запропоновані авторами дослідження висновки та рекомендації будуть використані в рамках реалізації Канадсько-Українського проекту партнерства "Регіональне врядування та розвиток".

Для досягнення мети дослідження було вирішено ряд аналітичних *завдань*, а саме:

- проаналізовано нормативно-правову базу, яка визначає рамки залучення громадськості до формування політики на місцевому та регіональному рівні в Україні, зокрема конкретні форми залучення громадян до врядування;
- досліджено правове поле формування середньострокових і короткострокових програмних документів регіонального рівня в Україні, зокрема регіональних стратегій розвитку, а також можливість залучення до процесу стратегічного планування громадян;
- вивчено діючі інституційні форми демократичного врядування на обласному рівні;
- проаналізовано найбільш поширені взірці взаємодії, налагодження партнерських відносин між регіональною владою областей, неурядовими організаціями, бізнесом;
- вивчено практику розробки програмних документів регіонального рівня, зокрема стратегічного характеру, в цільових областях України. Особлива увага була приділена формам залучення громадськості та експертів до цієї діяльності;
- вивчено ставлення представників різних секторів до найбільш ефективних форм регіонального врядування, розробки стратегій/програм регіонального розвитку, потреб вдосконалення системи залучення громадськості до формування регіональної політики;
- визначено, на основі попереднього аналізу, основні проблеми регіонального врядування та планування регіонального розвитку в цільових областях;
- надано рекомендації щодо вдосконалення інституційного аспекту системи регіонального врядування та планування розвитку в Закарпатській та Запорізькій областях, які можна реалізувати в рамках проекту.

1.2. Методологія дослідження

Основними *джерелами* для написання аналітичного звіту були звіти, підготовлені експертами з питань регіонального врядування в цільових областях. Ці документи, в свою чергу, були написані на основі:

- текстів нормативно-правових актів, які мають прямий чи опосередкований вплив на функціонування системи регіонального врядування в Україні;

- текстів рішень Закарпатської та Запорізької обласних рад та розпоряджень голів відповідних обласних державних адміністрацій, які стосуються взаємодії з бізнесом та громадськістю, змісту програм, які реалізуються на території регіонів;
- результатів опитування представників регіональних органів влади, розвиткових організацій, громадських організацій та підприємницьких кіл;
- даних статистики (кількість звернень громадян, стан розвитку малого підприємництва та інші);
- іншої усної та письмової інформації, наданої представниками неурядового сектору області, регіональних органів влади;
- висновки регіональних секторальних звітів.

II. Правове забезпечення процесу регіонального врядування в Україні

Відповідно до законодавства України, основні повноваження щодо управління соціально-економічним розвитком регіонів є розподіленими між **районними і обласними радами та місцевими державними адміністраціями**, як місцевими органами виконавчої влади.

Зокрема, стаття 43 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” визначає, що серед повноважень районних і обласних рад є й затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно району, області, цільових програм з інших питань, заслуховування звітів про їх виконання¹. Водночас, Закон України “Про місцеві державні адміністрації” (Статті 13, 14) визначає повноваження цих органів виконавчої влади щодо соціально-економічного розвитку відповідних територій². Таким чином, станом на липень 2006 року право на затвердження програмних документів регіонального розвитку належить обласним радам як представницьким органам територіальних громад області, водночас реальні інструменти впливу на соціально-економічний розвиток регіонів знаходяться у обласних державних адміністрацій як місцевих органів виконавчої влади.

Право залучення громадян до формування державної політики та звернення до органів влади на регіональному рівні передбачене Конституцією України (Стаття 102), а також вже згадуваними Законами України “Про місцеві державні адміністрації”³, “Про місцеве самоврядування в Україні”⁴, “Про звернення громадян”⁵:

Загальні форми залучення громадян до формування та реалізації політики обласним державними адміністраціями є теж деталізованими у нормативно-правовій базі⁶, зокрема мова йде про:

- обговорення проектів найважливіших рішень з представниками соціальних груп, права і законні інтереси яких вони зачіпають;
- передбачення в складі місцевих бюджетів кошти на фінансування заходів, пов'язаних із залученням громадян та їх об'єднань до формування та реалізації державної політики, вивченням громадської думки, моніторингу засобів масової інформації;
- активізацію діяльності консультативних і дорадчих органів, утворених органами виконавчої влади, забезпечення більш широкого залучення громадськості до такої роботи.

Конкретні порядок, форми та методи вивчення громадської думки, залучення громадськості до прийняття рішень визначаються Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики⁷:

- обов'язковими є консультації з громадськістю щодо проектів нормативно-правових актів, які стосуються прав, свобод і законних інтересів громадян, проектів державних і

¹ Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні від 21 травня 1997 р. № 280/97 – ВР (Із змінами і доповненнями)

² Закон України “Про місцеві державні адміністрації” від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV (Із змінами і доповненнями, внесеними Законами України від 17 травня 2001 р. № 2419-III)

³ Закон України “Про місцеві державні адміністрації” від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV (Із змінами і доповненнями, внесеними Законами України від 17 травня 2001 р. № 2419-III)

⁴ Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні від 21 травня 1997 р. № 280/97 – ВР (Із змінами і доповненнями)

⁵ Закон України “Про звернення громадян” (Із змінами і доповненнями, внесеними Законами України від 13 травня 1999 року N 653-XIV, від 20 листопада 2003 року N 1294-IV, від 20 січня 2005 року N 2384-IV)

⁶ Указ Президента України від 31 липня 2004 року N 854/2004 “Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики”

⁷ Постанова Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. N 1378 “Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” (Із змінами і доповненнями, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 18 травня 2005 року N 356)

регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішень щодо ходу їх виконання;

- при головах місцевих держадміністрацій утворюються консультативно-дорадчі органи - громадські колегії;

- консультації з громадськістю проводяться у формі публічного громадського обговорення (безпосередня форма) та вивчення громадської думки (опосередкована форма);

- об'єднання громадян мають право ініціювати проведення консультацій з громадськістю з питань, не передбачених орієнтовним планом органу влади;

- результати проведення консультацій з громадськістю враховуються органом виконавчої влади під час прийняття остаточного рішення або в подальшій роботі.

Деякі інші нормативно-правові акти визначають порядок та форми інформування громадян посередництвом **Інтернет-технологій**⁸:

- обов'язковість розміщення певного переліку інформації про діяльність місцевих органів виконавчої влади в мережі Інтернет (25 видів інформації);

- потреба запровадження електронної системи "Електронна громадська приймальня"

Восени 2005 року були внесені **зміни** у нормативно-правову базу України, яка визначає форми залучення громадян до управління, а саме вказано на потреби⁹:

- підвищення кваліфікації державних службовців у сфері консультацій з громадськістю;

- організації постійних соціологічних досліджень громадської думки щодо діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

- організації та проведення конкурсів з визначення нових форм участі громадськості у прийнятті та реалізації рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

Тоді ж Секретаріат Президента України розпочав роботу по розробці стратегії розвитку інститутів громадянського суспільства.

Станом на середину 2006 року у складі Секретаріату Кабінету Міністрів України діє Департамент комунікацій влади та громадськості, який веде роботу по розробці **проектів таких документів** :

- концепція розвитку громадянського суспільства;

- проект Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про об'єднання громадян";

- проект постанови Кабінету Міністрів України щодо запровадження системи громадського контролю (моніторингу, експертизи);

- проект постанови Кабінету Міністрів України щодо ефективного інформування громадськості про діяльність органів виконавчої влади та запровадження роз'яснення політики держави;

- проект постанови Кабінету Міністрів України щодо державного соціального замовлення;

- проект постанови Кабінету Міністрів України щодо затвердження Положення про конкурс з підготовки Національних доповідей;

- проект постанови Кабінету Міністрів України щодо затвердження Положення про проведення конкурсу з визначення нових форм участі громадськості у прийнятті та реалізації рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування,

⁸ Постанова Кабінету Міністрів України N 3 "Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади" від 4 січня 2002 р; Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 жовтня 2004 р. N 759-р "Про роботу центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення відкритості у своїй діяльності, зв'язків з громадськістю та взаємодії із засобами масової інформації"

⁹ Указ Президента України від 15 вересня 2005 року N 1276/2005 "Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики"

розробленні пропозицій щодо стратегій розвитку інститутів громадянського суспільства, вирішенні конкретних соціальних проблем;

- методичні рекомендації щодо роботи громадських рад (колегій).

Окремого аналізу потребує **нормативно-правова база, що визначає систему та методи розробки програмних документів.**

Закони України, що визначають повноваження та основні напрямки діяльності місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування зазначають¹⁰, що:

- місцева державна адміністрація розробляє проекти програм соціально-економічного розвитку і подає їх на розгляд відповідній раді, забезпечує їх виконання, звітує перед відповідною радою про їх виконання;
- районні та обласні ради затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку, цільових програм з інших питань, заслуховують звіти з їх виконання.

Базовим Законом України про прогнозування і розробку державних програм визначено, що:¹¹

- учасниками державного прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку є місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування;
- серед засад системи програмування є принцип гласності, який передбачає ознайомлення з проектами програмних документів громадськості;
- обов'язковість розробки на регіональному/районному рівнях та у містах програм економічного і соціального розвитку на короткостроковий період (1 рік);
- приблизну структуру короткострокових програм економічного і соціального розвитку, які розробляються на рівні областей, районів, міст.

Водночас, зауважимо, що відповідно до Указу Президента України “Про Концепцію державної регіональної політики” від 25 травня 2001 року N 341/2001 серед заходів, які сприятимуть реалізації державної регіональної політики зазначено потребу **удосконалити державне стратегічне регіональне планування**, яке б дозволяло більш точно та обґрунтовано визначати основні довгострокові та поточні пріоритети регіонального розвитку на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях¹².

Норма про **участь громадськості та органів місцевого самоврядування у процесах розробки та реалізації регіональних стратегій розвитку** передбачена відповідними методичними рекомендаціями для органів влади регіонального рівня¹³:

- рішенням обласних державних адміністрацій можуть бути утворені робочі групи з представників владних структур, бізнесових кіл, наукових та громадських організацій, політичних партій тощо;
- об'єднання на договірних засадах фінансових та інших ресурсів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування для розв'язання спільних регіональних та міжрегіональних проблем розвитку, оптимального використання бюджетних коштів.

Залучення громадськості до процесів планування розвитку регіонів передбачено також новітнім законодавством України про стимулювання розвитку регіонів¹⁴:

¹⁰ Закон України “Про місцеві державні адміністрації” від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV (Із змінами і доповненнями, внесеними Законами України від 17 травня 2001 р. № 2419-III)
Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р. № 280/97 – ВР (Із змінами і доповненнями)

¹¹ Закон України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України” від 23 березня 2000 року N 1602-III

¹² Указ Президента України “Про Концепцію державної регіональної політики” від 25 травня 2001 року N 341/2001

¹³ Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції від 29 липня 2002 року N 224 “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування регіональних стратегій розвитку”

- стимулювання розвитку регіонів здійснюється на засадах співробітництва центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, наукових і громадських організацій та інших суб'єктів;
- для здійснення державної політики стимулювання регіонів обласні державні адміністрації повинні розробляти регіональні стратегії розвитку.

¹⁴ Закон України “Про стимулювання розвитку регіонів” (з змінами і доповненнями, внесеними Законом України від 20 грудня 2005 року N 3235-IV).

III. Основні результати дослідження у Закарпатській та Запорізькій областях. Рекомендації

3.1. Стан соціально-економічного розвитку

Закарпатська область розташована на крайньому заході України, з територією 12,8 тис. кв. км, населенням в 1244,72 тис. чоловік. Закарпаття поділяється на 18 адміністративно-територіальних одиниць, з яких: 13 районів і 5 міст обласного підпорядкування (Ужгород, Мукачево, Хуст, Берегово, Чоп). Всього в області 608 населених пунктів.

Водночас, Запорізька область України має більше аніж в два рази більшу територію - 27,2 тис. кв. км, на якій проживає в 1,5 рази більше населення аніж на Закарпатті – 1877, 2 тис. чол. Більш ніж 42,0% населення області (847,8 тис. чол.) мешкає в м. Запоріжжі. Як відомо, в місті Ужгород проживає лише близько 10% населення регіону – 124 тис. чол. На відміну від Запорізької області, майже дві третини населення Закарпаття проживає у сільській місцевості, завдяки чому її територія є найменш урбанізованим регіоном України. Адміністративно-територіальна структура Запорізької області є дуже подібною до Закарпатської: 12 адміністративно-територіальних районів, 4 – міста обласного значення.

Закарпатська область упродовж 2005-2006 років демонструє високі на загальноукраїнському фоні показники зростання у промисловості: за січень-березень 2006 року промислове виробництво зросло на 10,2% у порівнянні з відповідним періодом 2005 року (загальноукраїнський показник складає всього 0,2 %). Зауважимо, що за січень-березень 2005 року індекс промислового виробництва складав 118,7 % у порівнянні з цим же періодом 2004 року). Водночас, у сільському господарстві відбувається спад виробництва: індекс зростання за згадані періоди складає відповідно 97,4% та 97,9%.

Основними галузями промисловості Закарпатської області є обробна, харчова та переробка сільськогосподарської сировини, легка, деревообробна, машинобудування. Близько третини доданої вартості виробляється у сфері послуг. Рівень зареєстрованого безробіття по області на 1 березня п. р. склав 3,5% від кількості постійного населення працездатного віку проти 3,9% на відповідну дату 2005 р.

На відміну від Закарпатської області, де значну частку у виробництві займає сфера послуг, у Запорізькому регіоні домінує промислове виробництво; провідне місце займають електроенергетика, металургія, машинобудування, металообробка та хімія. У 2005 році у промисловості приріст обсягу промислового виробництва до рівня попереднього року склав 3,7% (по Україні – 3,1%), у сільському господарстві – 4,7%. Рівень зареєстрованого безробіття на кінець 2005 року склав 2,97 %.

За даними рейтингу розвитку регіонів України, на кінець 2005 року Запорізька область знаходилася на 23 місці з 25 областей, міст Київ та Севастополь. Це при тому, що по обсягу прямих іноземних інвестицій область займає 4-е місце в Україні, зовнішньоекономічної діяльності – 10-е, за рівнем заробітної – 5-е, а за її приростом – 10-11-е. Низьке місце в рейтингу областей України пояснюється, насамперед, незадовільними показниками у соціальній сфері - за рівнем екологічного навантаження область знаходиться на 23-му місці, за рівнем злочинності – на 27-му, за рівнем оплати за житлово-комунальні послуги - на 24-25-му. Є проблеми і в структурі виробництва. У 2005 році питома вага галузей металургії та обробки металу в обсязі промислового виробництва склала 43 %. Така структурна диспропорція породжує технологічні, експортні та екологічні ризики.

3.2. Залучення громадськості до формування політики захисту довкілля

Екологічна ситуація в Запорізькій області в цілому характеризується як кризова, що обумовлено великою концентрацією потенційно-небезпечних підприємств у місті (Область входить у п'ятірку областей України, на території яких розташована найбільша кількість небезпечних виробництв), перевагою ресурсно- і енергомістких виробництв; значним рівнем зносу основних фондів; неконтрольованим накопиченням відходів; низькою ефективністю очисних споруд; дефіцитом власних коштів підприємств і коштів екологічних фондів.

У порівнянні із Запорізькою областю, **стан довкілля у Закарпатті можна кваліфікувати як задовільний**. Водночас, на території області є багато об'єктів, які складають екологічну небезпеку середовищу. Тенденції до погіршення тих чи інших показників довкілля (наприклад, забруднення земель, поверхневих вод, атмосферного повітря, кількісного складу мисливської фауни) в останні роки хоч і повільно, але зростає.

Як свідчать дані дослідження в обох областях, органи місцевого самоврядування, місцеві органи виконавчої влади не спроможні самостійно вирішувати місцеві екологічні проблеми через відсутність коштів у місцевих бюджетах, а також через інертність та пасивність посадових осіб, не усвідомлення важливості першочергового вирішення місцевих екологічних проблем, що й визначає неперіоритетність екологічної складової у ряду соціально-економічних проблем місцевих громад.

На рівні областей ефективна **екологічна політика не є пріоритетом програми дій влади**, а також не є інтегрованою до програм соціального та економічного розвитку регіонів. У діяльності обласних органів влади відсутні чіткі пріоритети щодо забезпечення охорони довкілля та гарантії безпеки середовища проживання громадян, відсутній належний ступінь міжвідомчої координації дій щодо охорони довкілля.

Окрім того, говорити про можливість швидкого вирішення екологічних проблем заважає майже повня відсутність на регіональному рівні фінансових інструментів підтримки екологічно-безпечних технологій виробництва, недостатня прозорість управлінських дій щодо охорони довкілля, слабка поінформованість населення про екологічну ситуацію, відсутність залучення громадськості до обговорення та опрацювання питань екологічної безпеки й забруднення довкілля.

В цілому, практика залучення владою різного рівня екологічної громадськості до питань самоврядування та розробки стратегічних планів щодо оптимізації довкілля, поки що відсутня. Деякі прецеденти стали можливими переважно через активність екологічних неурядових організацій. В той же час екологічні неурядові організації обох областей характеризуються недостатньою спроможністю бути рівними партнерами влади у вирішенні екологічних проблем відповідних регіонів.

Для покращення ситуації **пропонується здійснити ряд заходів щодо зміцнення інституційної спроможності екологічних неурядових організацій (еко-НУО)**, зокрема:

- 1) створити Веб-портал для усіх еко-НУО регіону, де кожна з організацій може давати інформацію про свою діяльність, а також здійснювати експертизу документів та проектів рішень, що приймаються органами влади;
- 2) провести цикл тренінгових заходів для представників еко-НУО з питань природоохоронної адвокації (вибір стратегії та методів громадянського представництва);
- 3) оголосити конкурс мікро-проектів (до 5 тис. грн.) серед регіональних еко-НУО, спрямованих на інституційний розвиток організацій,

а також нагальним є **реалізація заходів щодо вдосконалення взаємодії між громадськістю та місцевими, регіональними органами влади у питаннях збереження довкілля**, насамперед:

- 1) створення при регіональних та місцевих органах влади експертних груп з представників екологічної громадськості (фахівців в різних галузях охорони довкілля) для проведення обов'язкових екологічних експертиз усіх програм розвитку територіальних громад чи

районів, а також документів та проектів рішень органів влади, які можуть стосуватися питань охорони довкілля;

- 2) розробка механізму доступу до екологічної інформації в усіх підрозділах органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади;
- 3) формування інструментів звітності органів влади щодо використання коштів місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища, які формуються за рахунок коштів від зборів за забруднення навколишнього природного середовища та інших коштів, визначених законодавством.

3.3. Формування політики у сфері гендерної рівності

Аналіз даних регіональних гендерних звітів, підготовлених в рамках проекту, дає підстави стверджувати, що **підходи до формування політики у сфері гендерної рівності є подібними**, зокрема в обох областях реалізовувалися або реалізуються:

- 1) Регіональні програми дій щодо поліпшення становища жінок та сприяння впровадженню гендерної рівності, здійснення молодіжної політики;
- 2) В структурі облдержадміністрацій присутнім є, або ж планується створити, такий інституційний механізм як Координаційна рада з питань жінок, сім'ї, охорони материнства і дитинства при заступнику голови, в якій репрезентовані представники неурядових організацій, громадськості тощо (Гендерна рада);
- 3) Запровадження конкурсу соціальних проектів з проблематики сім'ї, жінок, охорони материнства і дитинства. Розгляд проектів здійснюється згаданими вище Координаційними радами і їх реалізація співфінансується облдержадміністрацією;
- 4) Формування за ініціативи та участі Програми розвитку ООН інституційної тріади – гендерних ресурсних центрів для НУО, гендерних освітніх центрів, центрів запобігання насиллю в сім'ї;
- 5) Формування кола гендерно-спрямованих неурядових організацій – як правило, жіночих, - однак їх діяльність, як правило, не є впливовою та авторитетною, що часто веде до дискредитації власне ідеї цього напрямку громадянського суспільства.

Водночас, можна зауважити, що рівень залучення органів влади до реалізації заходів громадських організацій є вищою в Запорізькій області, зокрема у сфері боротьби з насиллям у сім'ї, профілактики СНІД, вирішення соціальних проблем молоді та інші. На Закарпатті прецеденти міжсекторних акцій є рідшими. Зауважимо, що в обох регіонах громадські ініціативи здійснюються за підтримки міжнародних донорських організацій, лише частина заходів є співфінансована з бюджетних коштів.

Очевидними є **спільні проблеми врядування щодо вирішення усього спектру гендерних проблем**:

- 1) Як правило, представники органів влади вважають гендерну та молодіжну проблематику другорядною у переліку питань соціально-економічного розвитку області, навіть не існуючою, надуманою;
- 2) Органи влади мають низьку інституційну спроможність, зокрема недостатній професійний рівень співробітників щодо вирішення гендерних проблем;
- 3) Влада та неурядові організації не відіграють активної ролі у вдосконаленні гендерної та молодіжної політик, навпаки, своєю діяльністю, здебільшого, сприяють закріпленню стереотипів щодо ролі жінок та чоловіків;
- 4) Регіональна та місцева влада практично не здійснює гендерний аналіз своєї діяльності у сфері соціально-економічного розвитку, не прораховує наслідки управлінських рішень, зокрема як вони впливають на перспективи працевлаштування представників обох статей;
- 5) Упродовж останніх років багато жіночих та молодіжних організацій стали "сателітами" політичних партій, водночас, партійні осередки мало дбають про справедливе гендерне представництво у представницьких органах влади;

- 6) Тренінгові програми, зокрема для безробітних, мало враховують освітній рівень та професійні навички слухачів.

Рекомендованими заходами щодо покращення стану гендерної рівності в областях є, насамперед, такі:

- 1) проведення гендерного аналізу сфер політики, які здійснюють регіональні органи влади;
- 2) здійснення гендерного аналізу регіональних і місцевих бюджетів та вироблення рекомендацій щодо формування гендерно-збалансованих бюджетів;
- 3) закладення у соціальні стандарти гендерно-збалансованих підходів;
- 4) запровадження у діяльність регіональної влади полі-варіантний підхід до вирішення гендерних проблем;
- 5) проведення спеціалізованих тренінгових програм для представників влади, неурядових організацій та експертів з гендерної проблематики.
- 6) проведення гендерних / вікових консультацій із зацікавленими сторонами у регіонах;
- 7) формування регіональних груп експертів, тренерів, радників з питань гендеру та молоді.

3.4. Тенденції розвитку громадянського суспільства

В обох областях – Закарпатській та Запорізькій – діють усі види неурядових організацій, передбачених чинним українським законодавством, а саме: громадські організації, благодійні організації та фонди, творчі спілки, дитячі та молодіжні організації.

У Закарпатській області станом на 1 січня 2006 року нараховувалося близько 500 неурядових організацій (обласних, районних та місцевих НУО). Водночас, в Запорізькій області тільки кількість обласних НУО складає 500. Існує значний географічний дисбаланс дислокації неурядових організацій на Закарпатті: понад 90% з них зареєстровано в м. Ужгороді, близько 5% - в м. Мукачево, інші 5% - на решті території Закарпатської області. В той же час, в Запорізькому регіоні значна кількість НУО діє, також, в містах Енергодар, Бердянськ, Токмак, що свідчить про зосередженість організованої громадськості у промислових центрах.

Більшість НУО у Закарпатській області зареєстровані як громадські організації, однак близько двох третин з них – лише в органах юстиції, що дає підстави стверджувати, що вони не є до кінця дієздатними, хоча б фінансової точки зору.

Для Закарпаття притаманною є висока частка НУО, яка діє у сферах регіонального розвитку, захисту прав та лобювання інтересів, національних меншин, культурно-просвітницької діяльності. Для Запоріжжя та області пріоритетними є робота з молоддю і захист прав та лобювання інтересів. Значна кількість опитаних НУО займається просвітницькою діяльністю. В обох областях показовою є тенденція збільшення кількості організацій, в яких основною сферою діяльності є захист прав та лобювання інтересів.

Опитування представників НУО Закарпаття та Запорізького регіону засвідчують, що **громадські структури, в цілому, є спроможними:**

- 1) представляти інтереси різних верств населення;
- 2) ініціювати пропозиції, спрямовані на вирішення соціально-значущих проблем;
- 3) консолідувати зусилля громадськості щодо лобювання та захисту інтересів громадян;
- 4) професійно надавати частину соціальних послуг населенню;
- 5) брати участь у розробці стратегії розвитку громади (міста, регіону).

Як продемонструвало опитування представників неурядових організацій Закарпаття, ці інститути мають намір впливати на діяльність влади шляхом залучення до роботи дорадчих комітетів, експертних рад, лобювання проектів рішень, підготовлених представниками громадськості. Пріоритетом може бути і формування громадських

коаліцій, представники яких залучилися би до участі у круглих столах, організованих органами влади.

Очевидними є наступні **проблеми розвитку громадянського суспільства, зокрема щодо його взаємодії з органами влади:**

- 1) достатньо високий рівень скепсису організованої громадськості щодо можливості впливати на органи влади, нестача знань та вмінь у представленні та лобіюванні громадських інтересів;
- 2) нестача зрозумілих, чітко інституалізованих каналів інформації про діяльність органів влади і, як результат, майже повна відсутність дієвих важелів впливу на формування місцевої та регіональної політики. НУО як правило користуються інформацією від “знайомих у коридорах влади”, здійснюють взаємний обмін інформації про рішення та заходи, які плануються владою тощо;
- 3) існуючі інституції взаємодії влади та громадськості (консультаційно-дорадчі органи), наприклад Громадська колегія при ОДА, мають занадто формалізований характер і незначний ефект діяльності. Формування їх складу відбувається за незрозумілими критеріями представниками облдержадміністрацій;
- 4) частина неурядових організацій намагається через ЗМІ висвітлювати свою діяльність, висловлювати своє ставлення до дій влади, однак така діяльність має більше рекламний аніж дієвий характер;
- 5) підтримка проектів неурядових організацій здійснюється упродовж останніх років через відповідні регіональні програми, однак процедура поширення інформації про конкурс є недосконалою, а процес відбору проектів-переможців – непрозорим;
- 6) формування так званих “кишенькових” неурядових організацій при органах влади, які створюються, насамперед, з метою залучення коштів міжнародних донорських організацій для реалізації планів заходів владних структур, формування ілюзії взаємодії з організованим громадянським суспільством;

Рекомендованими кроками щодо зміцнення інституційної спроможності неурядових організацій, зокрема щодо їх взаємодії з органами влади є:

- 1) формування друкованого довідника та Веб-порталу про діяльність громадських організацій кожного з регіонів;
- 2) паралельно – вдосконалення каналів та змісту подачі інформації владою через Веб-сайт, друковані ЗМІ. Пріоритетний інтерес представляють проекти рішень, програмних документів.
- 3) стимулювання – просвітницьке, організаційне сприяння – формування неурядових організацій у сільській місцевості;
- 4) впровадження навчальних програм для НУО та представників органів влади щодо розвитку соціального партнерства, а також техніки представлення інтересів та їх лобіювання, залучення громадськості до процесу стратегічного планування.

3.5. Діючі форми та механізми залучення громадськості та інших секторів до формування політики на регіональному рівні

Існуючий стан

А. В регіонах України, окрім загальнодержавної нормативно-правової бази, яка визначає форми та порядок залучення громадян до управління, упродовж останніх двох років **були схвалені відповідні регіональні програми.**

Так, у Закарпатській області діє Регіональна програма із забезпечення участі громадськості до формування та реалізації державної політики і вивчення суспільної думки на

2006-2007 роки¹⁵. Відразу ж зауважимо, що заходи, які заплановані Програмою (соціологічні дослідження; проведення конкурсу ідей щодо нових форм залучення громадян; врахування громадської думки під час прийняття рішень органами виконавчої влади.) дублюють положення нормативно-правових актів, які були схвалені на національному рівні, не є деталізованими і не відображають регіональної специфіки.

У Запорізькій області наприкінці 2004 року була схвалена Обласна програма підтримки розвитку науково-просвітницької діяльності громадських організацій і забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики на 2005-2006 роки¹⁶, метою якої є залучення певного кола неурядових організацій до дослідження громадської думки, проведення просвітницьких заходів із елементами залучення громадян, виготовлення навчально-методичних матеріалів з питань комунікації з громадськістю;

Б. У практичній діяльності обласні державні адміністрації упродовж останніх років почали використовувати **інституалізовані форми залучення громадян, які визначені правовою базою України**. Мова йде про такі інститути як Громадська колегія при голові ОДА, розширені колегії структурних підрозділів, інші консультативно-дорадчі органи при заступниках голови адміністрації. У Закарпатській області з ініціативи проекту ОБСЄ, на початку 2006 року при облдержадміністрації почала діяти Експертна група;

В. В обох областях продовжують використовуватися **традиційні форми інформування громадян та вивчення позицій експертів та представників окремих груп населення**, а саме:

- розширені колегії ОДА;
- наради;
- прес-конференції;
- телефонні лінії;
- зустрічі з окремими групами населення, підприємцями, представниками громадських організацій;
- круглі столи, семінари, конференції;
- прийом громадян (в тому числі виїзний) керівниками області;

Г. Особливістю Закарпатської області є діяльність консультативно-дорадчих органів та регіональних програм, спрямованих на підтримку розвитку **національних меншин**, зокрема їх національно-культурних товариств, шкіл, ЗМІ;

Д. Для сприяння підприємницьким колам в обох областях діють **програми підтримки малого підприємництва**, а також специфічні програми сприяння розвитку певної галузі, де пріоритетним гравцем є малий та середній бізнес. Зауважимо, що ці документи, на відміну від багатьох інших регіональних програм, є обґрунтованими, деталізованими в заходах, і спрямовані на залучення асоціацій підприємців як безпосередніх виконавців, так само як і розвиткових інститутів, які займаються наданням послуг бізнесу;

Е. Кількість **звернень громадян** - як найбільш доступної і зрозумілої для пересічних жителів області форми контакту з регіональними органами влади - суттєво зросла у 2005 році у порівнянні з попередніми роками;

Є. Великий потенціал має новітня форма регіонального врядування, а саме **використання Інтернет-технологій**. Веб-сайти Запорізької та Закарпатської ОДА

¹⁵ Розпорядження голови Закарпатської ОДА від 10 січня 2006 року № 3 “Про Регіональну програму із забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики і вивчення суспільної думки на 2006-2007 роки”.

¹⁶ Рішення Запорізької обласної ради від 29 грудня 2004 року № 19 “Про Обласну програму підтримки розвитку науково-просвітницької діяльності громадських організацій і забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики на 2005-2006 роки”

дозволяють надсилати звернення громадян електронною поштою, так само як і побажання та пропозиції щодо проектів розпоряджень, які виносяться на громадське обговорення;

Ж. Як демонструють **результати опитування представників облдержадміністрацій та обласних рад**, політики та державні службовці надають перевагу формалізованим, з організаційної точки зору, формам залучення громадськості до врядування, а саме – консультаційно-дорадчим органам. На розгляд громадськості, на їх думку, потрібно виносити ті питання, які безпосередньо зачіпають її інтереси;

З. Водночас, обидві облдержадміністрації упродовж останніх двох років запровадили у свою діяльність **елементи публічного обговорення проектів документів**, зокрема основних напрямків діяльності адміністрацій на наступний рік, проводилося експертне обговорення проектів програм соціально-економічного розвитку областей, відповідних бюджетів.

Проблемні питання взаємодії влади з громадськістю

- 1) Як свідчать результати опитувань в цільових областях, існує багато **негативних стереотипів загального сприйняття основних суспільних секторів** – влади, громадськості та бізнесу. Це означає, що соціальний капітал територій, на жаль, є низьким, щоб говорити про сприятливі умови для демократичного врядування;
- 2) Існує **проблема недостатнього використання законодавчих і правових можливостей щодо залучення громадськості** до формування політики на регіональному рівні, і, як результат, виникають такі перешкоди для ефективного регіонального врядування:
 - відсутність у органів влади комплексного бачення (стратегії) залучення громадськості і бізнесу до формування та реалізації регіональної політики;
 - недостатня обізнаність регіональних властей щодо сутності та пріоритетів діяльності громадських організацій, потенційної користі від співпраці з неурядовим сектором;
 - нестача оприлюдненої інформації про плани, хід та результати діяльності влади у ЗМІ, зокрема на Веб-сайті ОДА чи каналів її поширення;
 - низький рівень обізнаності населення із своїми правами у відносинах з органами влади та володіння технологічними навичками представлення своїх інтересів;
 - відсутність правових та/і дієвих механізмів громадянського контролю за діяльністю властей;
- 3) **Проблема відкритого доступу до статистичної інформації, даних про діяльність органів влади**, які, за своєю суттю, не складають жодної таємниці. Службовці або ж не мають систематизованих банків даних, або ж ставляться з підозрою до спроб дізнатися про зміст їх взаємодії з громадськістю, експертами (наприклад. склад консультаційно-дорадчих органів, результати соціологічних досліджень, які проводилися на кошти обласного бюджету);
- 4) **Діяльність організаційно-формалізованих механізмів консультування з громадськістю має формальний характер**. Це пояснюється частково тим, що питання, які виносяться на розгляд дорадчих органів є вже практично узгодженими на рівні облдержадміністрації, і, до прикладу, їх члени не мають часового ресурсу для внесення пропозицій. Функціонування консультаційно-дорадчих органів, які мають “громадський елемент” є, значною мірою, декларативним, оскільки вони створені, як правило, для виконання нормативно-правового документу, який прийнятий на національному рівні”;
- 5) **Не до кінця прозорими є критерії підбору членів консультаційно-дорадчих органів**, які діють при облдержадміністраціях;

- 6) **Не є широко розповсюдженою практика публічного обговорення проектів важливих нормативно-правових актів** обласного рівня, які стосуються розвитку економіки, підприємництва, бюджету регіону тощо;
- 7) Мало використовуються такі інноваційні механізми врядування як **соціальне замовлення на послуги громадських організацій**;
- 8) **Підприємці не мають достатніх ефективних легальних та прозорих механізмів впливу на процес прийняття рішень** регіональними органами влади, поза як критерії добору членів до консультативно-дорадчих органів не є зрозумілими;
- 9) **На Веб-сайтах облдержадміністрацій не оприлюднюється частина з необхідної, з правової точки зору, інформації (25 позицій)**. Відсутність достатніх кадрових, матеріальних ресурсів не дозволяє вдосконалити змістовне наповнення ресурсу, оперативність реагування на запити громадян. Закарпатська обласна рада взагалі не має власного Веб-сайту і тому її діяльність висвітлюється, практично, лише у відомчій газеті. В той же час, Закарпатська ОДА схвалила на початку 2006 року цільову програму інформатизації та електронного врядування, метою якої є, насамперед, створення локальної мережі, формування корпоративної електронної пошти в райдержадміністраціях, формування створення інформаційно-аналітичного центру;
- 10) **ЗМІ не виконують функції форуму, де можуть комунікувати представники влади та різних соціальних груп**. Їх функція, в основному, зводиться до інформації про проведені заходи обласної ради та обласної адміністрації;
- 11) взагалі, **рівень використання сучасних інформаційних технологій у врядуванні**, що складає зміст “електронної демократії” та “електронного врядування” є на рівні Закарпатської та Запорізької областей **низьким**. Експерти спробували випробувати можливості надсилання запитів електронною поштою, і більшість з них повернулася без відповіді.

Рекомендації щодо задоволення потреб Закарпатської та Запорізької областей у налагодженні взаємодії влади з іншими суспільним секторами:

Органам влади національного рівня:

- 1) Необхідність остаточного правового врегулювання форм консультації з громадськістю та відкритості роботи органів влади, зокрема зробити обов'язковими норми про оприлюднення та обговорення з громадськістю проектів місцевих бюджетів, розміщення державних та інших публічних капіталовкладень, проектів програм соціально-економічного розвитку області; здійснення громадського моніторингу реалізації вищезгаданих документів;
- 2) Оптимізація законодавчої та нормативно-правової бази, яка регулює діяльність неприбуткових організацій;
- 3) Розробка національної інформаційної стратегії щодо реалізації національної політики підтримки регіонального/місцевого розвитку.

Регіональним органам влади Закарпатської та Запорізької областей та проекту:

А. Щодо підвищення прозорості рівня дій влади, сприяння налагодження діалогу з громадськістю:

- 1) Вивчення досвіду функціонування консультативно-дорадчих органів у зарубіжних країнах, передового українського досвіду, зокрема щодо представлення в них представників різних адміністративно-територіальних одиниць області, представників різних груп населення;

- 2) Створення постійно діючої Робочої групи як дорадчо-консультаційного органу для вирішення конфліктних ситуацій між органами влади та підприємницькими колами;
- 3) Формування у районах області бюро інформування громадян (громадських приймалень, консультаційних пунктів), навчання їх працівників сучасним методикам комунікації з громадськістю;
- 4) Вивчення можливостей проведення регіональних громадських слухань та запровадження інших форм публічного діалогу влади з громадськістю (зустрічі з громадськістю, теледебати, Інтернет-дискусії та інші);
- 5) Розробка системи громадського моніторингу за діяльністю регіональної влади;
- 6) Запровадження більш досконалих елементів електронного врядування у діяльності облдержадміністрацій. Вдосконалення процесу надання громадськості інформації про діяльність облдержадміністрації через покращення змістовного наповнення Веб-сайту ОДА та обласних рад, якості інформації, що поширюється через інші ЗМІ, формування інформаційного центру для громадськості (електронний каталог інформації, а також архів інформації на паперових носіях). Зокрема важливим є оприлюднення інформації про бюджетний процес;
- 7) Налагодження постійно діючого механізму вивчення громадської думки у різних формах, оприлюднення результатів досліджень у друкованих ЗМІ, на Веб-сайті ОДА;
- 8) Розробка та впровадження регіональних середньострокових програм міжсекторного співробітництва. (Вивчення досвіду Дніпропетровської області, де подібна програма була схвалена у грудні 2005 року).

Б. Щодо професійного розвитку управлінських кадрів:

- 1) Запровадження інтенсивних програм навчання для державних службовців, представників розвиткових інституцій, бізнесу, а також розробка навчально-методичних матеріалів з питань комунікації, PR, сучасних методів формування місцевої політики, інструментів стимулювання регіонального розвитку, стратегічного менеджменту та стратегічного планування, програмно-цільового підходу до складання бюджетів та інших питань регіонального розвитку;
- 2) проведення просвітницьких заходів щодо розповсюдження передового досвіду місцевих громад регіонів у сфері залучення громадськості, демократичного врядування взагалі;
- 3) Аналіз та поширення у різних формах інформації кращого досвіду регіонального врядування з таких питань як стратегічне планування, залучення громадськості до формування політики, створення сприятливого бізнесового середовища тощо.

Щодо підтримки ініціатив неурядових організацій:

- 1) Формування та оприлюднення банку даних громадських організацій області на Веб-сайтах обласних державних адміністрацій та формування Веб-порталу неурядових організацій кожного регіону;
- 2) Аналіз організаційної, адміністративної та фінансової спроможності впровадження практики проведення щорічних конкурсів соціальних проектів для неприбуткових організацій;
- 3) Проведення тренінгових програм для лідерів НУО, зокрема з проблематики громадського лобювання, представлення інтересів, проблем місцевого розвитку.

3.6. Стан розробки стратегій розвитку та програмних документів регіонального масштабу. Залучення громадськості до процесу стратегічного планування

Існуючий стан

1) Обидві області мають досвід роботи над регіональними стратегіями розвитку.

Перші спроби розробити стратегію або „бізнес-план” розвитку Запорізької області були зроблені 12 років тому (у 1994 році), коли за замовленням керівництва області консалтинговою фірмою „Куперс енд Лайбранд” за програмою ТАСІС було підготовлено „Стратегію економічного розвитку Запорізької області України”. У 2004 році в області було ініційовано розробку проекту Стратегії економічного і соціального розвитку Запорізької області до 2015 року, яка є необхідним документом регіонального планування для усіх областей України, хоча цей процес ще не є завершеним.

Закарпатська область першою в Україні розробила Концепцію сталого розвитку області (схвалена рішенням Закарпатської обласної ради 16 жовтня 2002 року)¹⁷. Концепція визначає довгострокову (20-30 років) перспективу еколого-економічного та соціального розвитку краю. Статус Концепції визначається як документ довгострокового прогнозування еколого-економічного та соціального розвитку адміністративної території. Пріоритети, визначені Концепцією, повинні враховуватись в наступних програмних документах:

- стратегічних програмах економічного та соціального розвитку області;
- програмах економічного та соціального розвитку області, що розроблятимуться на період повноважень новообраних органів місцевого самоврядування;
- щорічних програмах економічного і соціального розвитку області.

Зазначимо, що на кінець 2002 року в середовищі обласної ради та державної адміністрації існувало бачення про потребу розробки середньострокової Програми соціально-економічного розвитку області (до 2006 року) на основі Концепції. Однак, через ряд причин, цей документ не був розроблений.

Діяльність щодо розробки регіональної стратегії розвитку Закарпаття до 2015 року була започаткована у 2004 році, коли була схвалена обласною радою Програма науково-методичного забезпечення цього процесу, однак фактично реальна діяльність розпочалася весною 2006 року.

2) До процесу розробки регіональних стратегій залучаються експертні кола та представники різних соціальних груп

Участь в розробці регіональної стратегії Запорізької області на різних етапах представники органів місцевого самоврядування, громадських організацій, керівники підприємств області. Головний розробником стратегії на тендерній основі був визначений Запорізький державний університет

Проект Концепції Стратегії – формулювання місії та стратегічних і операційних цілей розвитку області – був опублікований для громадського обговорення в друкованих ЗМІ. Власне текст Стратегії був предметом обговорення на зборах громадських організацій (наприклад, запорізького козацтва), працівників великих промислових підприємств, науковців.

Над Концепцією сталого розвитку Закарпатської області, окрім урядовців, працювали експертні кола у формі методично-координаційної ради, робочої групи. Проект документу був опублікований для громадського обговорення в ЗМІ.

До розробки Стратегії розвитку Закарпатської області до 2015 року теж застосовується переважно експертний підхід, оскільки сформовано робочі групи у складі урядовців та науковців. Процес залучення зацікавлених сторін області до розробки документи розпочався в 2006 році в рамках проекту “Регіональний розвиток та врядування”.

¹⁷ Рішення Закарпатської обласної ради від 16 жовтня 2002 р. № 71 “Про Концепцію сталого розвитку Закарпаття”

Закарпатська ОДА також здійснила спробу через ЗМІ провести громадське обговорення пріоритетних напрямків діяльності регіональної влади на 2006 рік, однак, на практиці, ця діяльність не мала жодного значення, оскільки пропоновані пріоритети вже були легітимізовані в Програмі соціально-економічного розвитку на 2006 рік.

3) В обох цільових областях існують прецеденти та досвід стратегічного планування розвитку громад та територій

У Запорізькій області стратегії розвитку мають громади Бердянська та Токмаку.

У Закарпатській області, відповідно до Програми розвитку на 2006 року, заплановано ініціювати процес стратегічного планування на рівні громад, оскільки наразі жодна громада не має середньострокової стратегії розвитку (м. Ужгород має розроблену Концепцію сталого розвитку).

Водночас, в рамках проектів, що були підтримані програмою TACIS CBC, представники Закарпатської області брали участь у розробці двох документів транскордонного масштабу - Стратегії розвитку транскордонного співробітництва у Карпатському регіоні "Карпати – 2003-2011", Концепції спільного розвитку прикордонних територій України і Угорщини (останній документ був легітимізований рішенням Закарпатської обласної ради).

4) Відповідно до вимог національного правового поля, обидві області мають широкий перелік регіональних та державних програм, що реалізуються на їх території

На території Запорізької області реалізовується 51 державна та регіональна програми, з них 13 створені з метою забезпечення подальшого економічного зростання регіону. У Закарпатській області станом на 2006 рік виконувалися 8 державних і 72 регіональні програми.

Проблемні питання стратегічного планування, зокрема за участі громадськості:

1) існує проблема інституційної спроможності регіональних органів влади застосовувати нові технології програмування та планування розвитку територій, зокрема:

- нестача практичних навичок у питаннях стратегічного планування розвитку громад і територій;
- відсутність розроблених підходів та технологій залучення неурядових організацій, представників підприємницького сектору, цільових груп населення до процесу стратегічного планування розвитку;
- відсутність інвентаризації інституційного потенціалу території, який може бути залученим до процесів планування розвитку;
- відсутність досвіду та ефективних підходів залучати кошти підприємницьких структур, міжнародних донорів, іноземних інвесторів для виконання стратегій, операційних програм розвитку територій;

2) неурядові організації та бізнес не є активним на регіональному рівні щодо ініціювання сучасних підходів до програмування розвитку регіону, що пояснюється:

- відсутністю коаліцій на регіональному рівні, яка б просуvala ідею необхідності формування регіональних стратегій розвитку;
- роз'єднаністю громадського сектору, зокрема слабкістю зв'язку "неурядовий сектор – бізнес" у процесі впливу на органи влади;
- недостатньою обізнаністю з законодавчою та нормативно-правовою базою, яка дозволяє громадськості залучитися до процесу планування розвитку територій;
- нестачею теоретичних знань та практичних навичок щодо сучасних методик програмування і планування, зокрема просторового розвитку;

- відсутністю розробленого інструментарію застосування позитивного досвіду стратегічного планування на місцевому рівні на рівні області.

3) **процес залучення громадськості, підприємців та інших зацікавлених сторін є формальним**, як це вказують навіть посадовці Запорізької ОДА, – певною даниною моді щодо партисипативного стратегічного планування. Насправді, представники регіональної влади вважають, що стратегія має бути продуктом управлінського планування та, частково, наукової експертизи. Процес комунікації з громадськістю лише ускладнює роботу;

4) залучення зацікавлених сторін до стратегічного планування розвитку громад та регіонів є **активним та продуктивним** лише тоді, коли ця робота здійснюється **в рамках міжнародних проектів**, в яких цей елементи програмування є обов'язковим;

5) **форми залучення до розробки програмних документів представники різних секторів уявляють трохи відмінним чином**. Громадські організації наголошують на механізмах, які б створили можливість для залучення до програмної діяльності усіх бажаючих, підприємці – вказують на важливість особистого контакту з державними службовцями під час розробки документів, менеджери розвиткових організацій, у залежності від ситуації, вказують на потребу використання різних комунікаційних каналів. Водночас, державні службовці надають перевагу інституалізованим формам – робочим групам, громадським колегіям, консультаційно-дорадчим органам взагалі

Рекомендації щодо шляхів задоволення потреб Закарпатської та Запорізької областей щодо вдосконалення процесу стратегічного планування, зокрема із залученням громадськості:

Національний рівень:

- 1) Проведення адміністративно-територіальної реформи, децентралізації влади в Україні взагалі, і чітке розмежування повноважень між місцевим органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування обласного і районного рівнів;
- 2) Розробити систему моніторингу та оцінки реалізації регіональних стратегій розвитку, вивчити можливість запровадження системи показників життєдіяльності регіону, запропонованої запорізькими науковцями;
- 3) Зробити обов'язковими правові норми про залучення громадськості до процесу стратегічного планування розвитку громад і регіонів, громадський моніторинг та оцінку їх реалізації;
- 4) Організація із залученням Міністерства економіки України навчання фахівців/інструкторів у сфері стратегічного планування та регіонального розвитку;

Регіональний рівень:

- 1) Поширення у регіонах сучасних методик регіонального планування та програмування, зокрема таких як стратегічний підхід на основі участі; прозорий механізм залучення громадськості, експертів, бізнесу до розробки регіональних програм; впровадження у програмові документи елементу моніторингу та оцінки їх ефективності, зокрема громадського моніторингу;
- 2) Завершення за участі громадськості та з використанням інших сучасних методик стратегічного планування середньострокових Стратегій соціально-економічного розвитку регіону;
- 3) Розробка кількісної системи оцінювання рівня соціального капіталу в регіоні та впровадження технології його моніторингу;
- 4) Ініціювання розробки статутів громад різного рівня аж до регіонального, організація відповідного навчання для службовців та громадських лідерів.