

Лендвел М. О.

ТЕОРІЯ «ДОБРОГО ВРЯДУВАННЯ» ЯК ІНСТРУМЕНТ ОЦІНКИ РІВНЯ ДЕМОКРАТИЧНОСТІ УПРАВЛІННЯ В РЕГІОНАХ УКРАЇНИ (на прикладі Закарпатської області)

Розглянуто зміст західної теорії врядування, а також можливість її застосування в Україні для аналізу рівня залучення громадян до управління на регіональному рівні (на прикладі однієї з областей).

Традиційно в науці про управління прийнято стверджувати, що ефективність функціонування урядових структур залежить від поєднання багатьох чинників, однак основними є організаційні та економічні. Починаючи з 60-х років ХХ ст., у західній політичній науці розглядають зв'язок між ефективністю управління, що здійснюється органами влади, та рівнем демократії, який оцінюють, насамперед, за рівнем залучення громадян до управління. Такий підхід сприяв появі концепції «врядування» (*governance*), яка набула надзвичайного поширення.

Під терміном «врядування» розуміють процес розпорядження владою відповідними публічними інститутами, до якого реально можуть залучитися зацікавлені суспільні групи (*stakeholders*), громадяни. Так зване «добре врядування» (*good governance*), тобто процес управління, що здійснюється органами влади, однак в якому беруть участь зацікавлені організаційні структури громадянського суспільства, представники бізнесу, вважається необхідним елементом демократичного політичного режиму.

Процес розпорядження владою на локальному/регіональному рівні управління згідно із загальною концепцією врядування має назву, відповідно, «місцеве» чи «регіональне врядування». Врядування як процес та явище має багато процесуальних й інституційних складових, однак найсуттєвішим елементом тут є місцева демократія.

Дослідження врядування на місцевому/регіональному рівнях розпочалося у західній політичній науці у 80-х рр. минулого століття. Через десять років актуальність модернізаційних процесів для країн Центральної та Східної Європи

змусила вчених-суспільствознавців розглянути специфіку становлення нового режиму управління на місцевому рівні і в цьому геополітичному регіоні. Відомий політолог П. Колінз пропонував дослідити це явище у контексті поширення на європейське політичне середовище кращого світового досвіду модернізації системи державного управління й децентралізації [4: 23-24].

На початку ХХІ ст. в Україні чекають на вивчення форми інституціалізації та функціонування місцевої демократії і врядування взагалі. Їх аналіз зробить можливою оцінку рівня консолідації демократії як політичного режиму в національному масштабі, а також сприятиме визначенню панівного типу політичної культури українського суспільства. В українській політичній науці в цілому розроблено науковий апарат для аналізу різноманітних за географічною ознакою політичних процесів. До нього належить, зокрема, поняття «залучення громадян», «соціальний капітал», які використовуються для характеристики можливого механізму взаємодії влади та громадян на рівні громад (зокрема, О. Яцунська [2], О. Захарченко [1: 32–38]). Водночас новітня західна концепція «врядування», зокрема «місцевого врядування» чи «місцевого режиму управління» (*local governance*), ще не увійшла до широкого вжитку у вітчизняній науці. Відсутні прикладні дослідження стану демократичного врядування в Україні, зокрема на регіональному рівні.

Тож завданням цієї статті є дослідити сучасний стан врядування в регіонах України на прикладі Закарпатської області шляхом порівняння теоретичної моделі процесу врядування та існуючого стану управління в регіоні. Конкретними

методами збору інформації обрано аналіз документів, прийнятих регіональними органами влади; опитування представників владних структур, громадськості та бізнесу, тобто основних секторів суспільства.

1. Деякі теоретичні засади врядування

Фахівці Світового банку, які популяризують концепцію врядування як політико-управлінський інструмент, визначають його як спосіб використання влади для управління економічними та соціальними ресурсами країни з метою її розвитку [5: 219].

Поняття «врядування» містить три аспекти діяльності публічних органів влади:

1) зміст владних рішень, зокрема тих, що впливають на розподіл бюджетних коштів, публічних капіталовкладень (*що роблять органи влади?*);

2) спосіб реалізації владних рішень та повноважень, зокрема використання можливостей соціальних та політичних структур, офіційних/неофіційних інституцій (*яким чином діють органи влади?*);

3) ефективність досягнення органами влади реалізації політичних рішень (*наскільки добре діє влада?*).

Е. Роде вважає, що термін «врядування» (*governance*), на відміну від терміну «уряд» (*government*), наголошує на процесі здійснення урядових (владних) повноважень. Інституційною формою врядування є «партнерство» між різними суспільними секторами, основні форми якого - «партнерство публічної політики» та «багаторівневе партнерство». У першому випадку головним центром здійснення влади залишаються публічні органи влади, що прагнуть за рахунок

включення до процесу формування політики неурядових інститутів надати їй демократичного характеру. У другому політичні рішення є результатом конкуренції - компромісу між різними центрами влади на відповідній території, а також неурядовими (приватними, громадськими) групами інтересу [3: 16-17].

Інша група вчених-суспільствознавців, яка працювала на замовлення Світового банку, виділила такі змістовні аспекти та, додатково, індикатори врядування:

1) врядування як процес, за допомогою якого органи влади обираються й заміщуються (показники виміру: підконтрольність влади; політична стабільність; відсутність/існування насилля);

2) врядування як здатність влади формулювати та реалізовувати політичні рішення (показники виміру: ефективність уряду; якість нормативних актів, прийнятих органами влади);

3) врядування як повага громадян і держави до інститутів, які регулюють відносини між ними (верховенство закону; контроль корупції) [6: 4].

Рівень демократичності врядування на регіональному рівні важливо оцінювати під час здійснення процесу регіонального планування - формування програм і стратегій розвитку територій. Відповідно до демократичної практики до визначення бачення та пріоритетів розвитку регіону повинні залучатися, окрім відповідальних урядовців, експертні кола, представники різних соціальних прошарків населення, громадськість у цілому. В країнах Європейського Союзу вченими апробована окрема методологія оцінки рівня демократичності врядування у процесі регіонального планування [7: 216-217] (табл. 1).

Таблиця 1. Методика визначення рівня дотримання демократичних принципів у процесі регіонального планування у Європейському Союзі

Демократичний принцип	Методи визначення співвідношення між плануванням регіонального розвитку та демократичними процедурами
Існування чіткої процедури розподілу та реалізації владних повноважень	1. Чи існує чітка процедура, яка описує механізми впливу існуючих регіональних акторів на зміст програм розвитку регіонів з метою отримання фінансування із Структурних фондів ЄС? 2. Який регіональний актор несе загальну відповідальність за розробку програм? 3. Які актори залучаються до партнерств, що формуються для складання програм регіонального розвитку?
Визнання народу сувереном влади, його права здійснювати контроль над діями влади	1. Які актори визначають проблеми регіонального розвитку, що стають предметом розгляду владних органів? 2. Чи є діяльність владних органів прозорою, а, отже, чи може громадськість брати участь у публічних дебатах щодо спрямування регіонального розвитку? 3. Чи існують передумови для громадського контролю над діями осіб, які приймають політичні рішення щодо розвитку регіону? Чи можуть громадяни, невдоволені стратегією розвитку регіону, визначити, хто несе відповідальність за її прийняття? Чи можуть вони обрати інших осіб, відповідальних за регіональний розвиток, у результаті демократичних виборів?

Закінчення таблиці 1

Демократичний принцип	Методи визначення співвідношення між плануванням регіонального розвитку та демократичними процедурами
Здатність ефективно діяти	Чи існують передумови та ресурси для того, щоб забезпечити ефективність процесу планування розвитку?

Таким чином, західні фахівці за підтримки міжнародних організацій розробили базові теоретичні засади процесу врядування, зокрема методологію виміру рівня його демократичності, які можуть використовуватися для аналізу ситуації в різних країнах. Вважаємо за доцільне здійснити програму оцінювання врядування на регіональному та місцевому рівнях в Україні, а в цій статті здійснити первинний аналіз ситуації, що склалася.

2. Нормативно-правова база для демократичного врядування в Україні

Право залучення громадян до формування державної політики та звернення до органів влади на регіональному рівні передбачено Конституцією України (стаття 102), а також законами України «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про звернення громадян». Загальні форми залучення громадян до формування й реалізації політики обласними державними адміністраціями теж деталізовано у нормативно-правовій базі. Взяти хоча б Указ Президента України від 31 липня 2004 р. № 854/2004 «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», Постанову Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 1378 «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», Постанову Кабінету Міністрів України від 15 вересня 2005 р. № 1276/2005 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». В них йдеться, зокрема, про:

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

4) обов'язкові консультації з громадськістю щодо проектів нормативно-правових актів, які стосуються прав, свобод і законних інтересів громадян, проектів державних і регіональних програм розвитку, рішень щодо ходу їх виконання.

Інституційний механізм для демократичного врядування в регіонах відповідно до правової бази, є таким:

- 1) при головах місцевих держадміністрацій утворюються консультативно-дорадчі органи - громадські колегії;
- 2) консультації з громадськістю проводяться у формі публічних громадських обговорень (безпосередня форма) та вивчення громадської думки (опосередкована форма);
- 3) об'єднання громадян мають право ініціювати проведення консультацій з громадськістю з питань, не передбачених орієнтовним планом органу влади;
- 4) результати проведення консультацій з громадськістю враховуються органом виконавчої влади під час прийняття остаточного рішення або в подальшій роботі;
- 5) адміністрації організують і проводять курси з визначення нових форм участі громадськості у прийнятті та реалізації рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, розробки стратегій розвитку інститутів громадянського суспільства.

Деякі інші нормативно-правові акти визначають порядок і форми інформування громадян за допомогою інтернет-технологій (Постанова Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 р. № 3 «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади»; Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 жовтня 2004 р. № 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»). Ними передбачено:

- 1) обов'язковість розміщення певного переліку інформації про діяльність місцевих органів виконавчої влади в мережі Інтернету (25 видів інформації);
- 2) потреба запровадження електронної системи «Електронна громадська приймальня».

3. Реальний стан та перспективи «доброго врядування» в Закарпатській області

3.1. Інституційна основа залучення громадян до врядування

У структурі Закарпатської обласної державної адміністрації відповідальність за зв'язки з громадськістю, взаємодію з об'єднаннями громадян, залучення громадськості до вироблення регіональної політики несуть підрозділи апарату (відділ зв'язків з громадськими організаціями та засобами масової інформації, відділ роботи із зверненнями громадян) та Управління внутрішньої політики, преси та інформації. Враховуючи поліетнічний характер населення Закарпатської області, значну роль у налагодженні співробітництва з представництвом етнічних меншин, зокрема з національно-культурними товариствами, відіграє відділ у справах національностей та релігій.

Для інституціалізації й фінансової підтримки діяльності щодо залучення громадськості до регіонального врядування на початку 2006 р. розпорядженням голови Закарпатської обласної державної адміністрації було схвалено Регіональну програму із забезпечення участі громадськості у формуванні й реалізації державної політики та вивчення суспільної думки на 2006-2007 рр. Однак її зміст має дещо формальний характер (повторює положення нормативно-правових актів, схвалених на національному рівні), не містить конкретних заходів виконання.

В межах канадсько-українського проекту «Регіональне врядування та розвиток» у Закарпатській області автором було проведено інтерв'ю з 12 представниками Закарпатської обласної державної адміністрації та обласної ради. Одним із завдань опитування було визначення інституційних форм залучення громадськості, які, на думку урядовців, є найефективнішими. Вони вказали на такі:

- 1) розширені колегії обласної державної адміністрації та громадська колегія;
- 2) наради;
- 3) прес-конференції;
- 4) прями ефіри на телебаченні;
- 5) телефонні лінії;
- 6) зустрічі з представниками окремих груп населення, підприємцями, неурядовими організаціями.

Окрім того, майже всі опитані (за винятком одного) висловили переконання, що представників інших суспільних секторів - бізнесу та громадськості - потрібно залучати до прийняття рішень органами влади, зокрема у питаннях:

- 1) що зачіпають інтереси певної частини громадськості;

- 2) соціально-економічного характеру;
- 3) визначення пріоритетних напрямів розвитку регіону;
- 4) ставлення громадськості до органів влади.

У реальному житті обласна державна адміністрація формально упродовж останніх років використовувала більшість із форм залучення громадян, визначених відповідними нормативно-правовими актами. Найпопулярнішими є Громадська колегія, розширені колегії структурних підрозділів, інші консультативно-дорадчі органи при заступниках голови адміністрації, особисті прийоми громадян посадовими особами. З ініціативи проекту ОБСЄ на початку 2006 р. при облдержадміністрації почала діяти Експертна група. Однак зазначимо, що досі діяльність зазначених механізмів консультування з громадськістю має формальний характер. Це пояснюється частково тим, що питання, які виносяться на розгляд дорадчих органів, є вже практично вирішеними на рівні облдержадміністрації. До того ж члени Експертної групи не мають часового ресурсу для внесення пропозицій. Функціонування значної кількості консультативно-дорадчих органів, які мають «громадський елемент», є декларативним, оскільки вони створені, як правило, для виконання нормативно-правового документа, прийнятого на національному рівні. Не дуже поширена практика публічного обговорення проектів важливих нормативно-правових актів обласного рівня, бюджету регіону. Не використовуються такі інноваційні механізми врядування, як соціальне замовлення на послуги громадських організацій. Не зовсім прозорими є критерії добору членів консультативно-дорадчих органів, що діють при облдержадміністрації.

Великий потенціал має новітня форма регіонального врядування, а саме використання інтернет-технологій. Веб-сайт Закарпатської обласної державної адміністрації дає змогу надсилати звернення громадян електронною поштою, так само як і побажання та пропозиції щодо проектів розпоряджень, що виносяться на громадське обговорення, однак значна частина необхідної інформації не оприлюднюється. Відсутність локальної мережі, достатніх кадрів, матеріальних коштів не дає можливості вдосконалити змістовне наповнення ресурсу, оперативність реагування на запити громадян. Водночас, як зазначає статистика електронних звернень, жителі мало довіряють сучасним формам опосередкованої комунікації з посадовими особами області. Відповідно до цільової програми, якість сучасних комунікаційних технологій у середовищі органів влади регіону має бути суттєво вдосконалена у 2006-2007 рр.

3.2. Взаємодія регіональної влади з неурядовими організаціями

В умовах відсутності в Закарпатській області середньострокової стратегії розвитку регіону основним нормативно-правовим актом, який визначає інституціалізовані форми взаємодії регіональної влади з організованою громадськістю, є річні програми розвитку.

Програма економічного і соціального розвитку області на 2006 р. вперше містить розділ «Підвищення якості державного управління», серед пріоритетів якого - залучення громадськості до управління, формування політики на регіональному рівні. Однак перелік запланованих заходів є досить обмеженим і таким, що не відповідає змісту завдання.

Закарпатська обласна державна адміністрація використовує у своїй діяльності такі форми взаємодії з громадськими організаціями, як включення до числа бенефіціарів, залучення до реалізації деяких заходів регіональної програми розвитку (зокрема, підтримка молодіжних, жіночих організацій, сприяння розвитку тих з них, що займаються стимулюванням підприємницького середовища). У Програмі на 2006 р. одним із пріоритетів проголошено підвищення прозорості дій влади, пошук нових форм діалогу з неурядовими організаціями.

Окрім того, громадські організації є співвиконавцями деяких регіональних програм, що стосуються інтересів певних соціальних груп (жінок, молоді, дітей) або ж деяких сфер економіки (туризм, мале підприємництво). Річні програми діяльності окремих категорій громадських організацій - ветеранських, чорнобильців, жіночих - є предметом співфінансування з обласного бюджету. Однак не є оприлюдненими, а отже, й прозорими чіткі формальні критерії бюджетного співфінансування, не використовується позитивний досвід проведення конкурсів соціальних грантів, апробований у деяких областях України.

Залучення громадських організацій до розробки й реалізації програмних документів не є системним і залежить загалом від зв'язків між конкретним представником облдержадміністрації та конкретними представниками неурядового сектору. Серед недоліків роботи обласної влади з неурядовими організаціями наведемо й такі:

1) до розробки окремих регіональних програм та реалізації деяких їх заходів залучаються поодинокі громадські організації, критерії добору яких не є зрозумілими;

2) неурядовий сектор, у цілому, не проводить кампанії впливу (адвокатування, лобювання, формування коаліцій), щоб залучитися до роз-

робки регіональної політики, незважаючи на те, що кількість організацій, які займаються захистом прав та лобюванням інтересів, зростає;

3) у програмних документах не передбачено моніторингу і оцінки результативності й ефективності реалізації програм, зокрема громадського моніторингу.

Водночас, як демонструють результати опитування лідерів неурядових організацій області (10 осіб), найефективнішими формами залучення громадськості до прийняття рішень на регіональному рівні є такі:

1) дорадчі комітети, експертні ради, круглі столи;

2) лобювання проектів рішень, підготовлених представниками громадськості;

3) коаліція лідерів громадських організацій, яка бере участь у «круглих столах» з представниками влади.

Разом з тим значна частина державних службовців вважає, що роль організованої громадськості у формуванні регіональної політики, особливо залучені до процесів програмування розвитку не може бути суттєвою (через некомпетентність представників громадськості; нерозуміння ними форм діяльності бюрократичних органів, якими за суттю є установи влади; роз'єднаність; переслідування вузьких корпоративних цілей; використання інформації, наданої владою, на формування певної альтернативної політики; залежність діяльності від міжнародної технічної допомоги).

3.3. Співпраця влади з підприємницькими колами

Характерною рисою області є велика частка малих підприємств у їх загальній кількості (86 %). На 10 тис. населення області припадає 52 таких підприємства. Їх питома вага у загальному обсязі виготовленої продукції, робіт і послуг становить 18,8 %. У сфері малого підприємництва зайнято близько 100 тис. чоловік.

Зазначені передумови зумовлюють те, що регіональні програми підтримки малого підприємництва, галузеві програми підтримки бізнесової діяльності традиційно добре обґрунтовані і розроблені за участі неурядових організацій, зокрема асоціацій підприємців. Свідченням цього можуть бути рішення Закарпатської обласної ради від 29 березня 2005 р. № 487 «Про Програму розвитку малого підприємництва в області на 2005-2006 рр.»; рішення Закарпатської обласної ради від 23 червня 2004 р. № 363 «Про Програму розвитку сільського туризму в Закарпатській області на 2004-2008 рр.»; від 10 січня 2005 р.

№ 456 «Про Програму формування позитивного інвестиційного іміджу області на 2005-2006 рр.».

Як демонструють результати опитування підприємців області (10 осіб), найефективнішими формами залучення громадськості до прийняття рішень на регіональному рівні, на їх думку, мали б бути такі:

- 1) попереднє обговорення проектів рішення;
- 2) наради/зустрічі, за участі представників влади та підприємців;
- 3) «круглі столи» з обов'язковим складанням протоколів, висвітленням у пресі та подальшим контролем за виконанням взятих зобов'язань.

На практиці підприємці не мають достатньо ефективних легальних і прозорих механізмів впливу на процес прийняття рішень регіональними органами влади, оскільки:

- 1) критерії добору членів до консультативно-дорадчих органів не є зрозумілими;
- 2) не є традиційною процедура попереднього обговорення проектів рішень, що стосуються розвитку економіки, зокрема підприємництва;
- 3) недостатньою є інформація про плани, хід та результати діяльності влади у ЗМІ, зокрема на веб-сайті обласної державної адміністрації.

3.4. Досвід врядування у сфері планування розвитку регіону

Відповідно до нормативно-правової бази України, Положення, схваленого на рівні облдержадміністрації, відповідальність за розробку програмних документів розвитку регіону, забезпечення процесу стратегічного планування розвитку області несе Головне управління економіки. Ці документи дають можливість цьому підрозділу обласної державної адміністрації залучати експертів, науковців, представників громадськості до розробки програм і стратегій розвитку.

Закарпатська область є піонером в Україні у розробці Концепції сталого розвитку як документа, що визначає довгострокову перспективу (20-30 років) розвитку регіону (цьому присвячено рішення Закарпатської обласної ради від 16 жовтня 2002 р. у № 71 «Про Концепцію сталого розвитку Закарпаття»). Водночас середньострокова Стратегія соціально-економічного розвитку до 2015 р. перебуває на стадії розробки.

Зазначимо, що в 2006 р., відповідно до річної Програми економічного і соціального розвитку області, передбачаються впровадження стратегічного планування регіонального й місцевого розвитку, залучення до стратегічного планування територіальних об'єднань підприємців та громадян, агентств регіонального та місцевого розвитку.

Крім того, регіональні органи влади мають досвід співучасті у розробці концептуальних і стратегічних документів розвитку прикордонних територій, транскордонного співробітництва взагалі. Зауважимо, що ці документи розроблялися з використанням елементів партиципаторного підходу до стратегічного планування.

Як було зазначено, лідери громадського сектору, підприємці частково залучаються до розробки короткострокових і середньострокових регіональних галузевих програм, однак цей досвід ще не став системною практикою. У 2006 р. громадськість краю могла долучитися до обговорення пріоритетних напрямів розвитку регіону на рік, діяльності обласної адміністрації зокрема, однак проект розпорядження широко не оприлюднювався.

Існують проблеми інституційної спроможності регіональних органів влади застосовувати нові технології програмування і планування розвитку територій, зокрема йдеться про:

- 1) нестачу практичних навичок у питаннях стратегічного планування розвитку громад і територій;
- 2) відсутність розроблених підходів і технологій залучення неурядових організацій, представників підприємницького сектору, цільових груп населення до процесу стратегічного планування розвитку;
- 3) дефіцит інституційного потенціалу території, який може бути залученим до процесів планування розвитку;
- 4) брак досвіду та ефективних підходів у залученні коштів підприємницьких структур, міжнародних донорів, іноземних інвесторів для виконання стратегій, операційних програм розвитку територій.

Неурядові організації та бізнес не є активними на регіональному рівні в ініціюванні програмування розвитку регіону. Це пояснюється відсутністю коаліцій на регіональному рівні, які б просуvalи ідею формування регіональних стратегій розвитку; роз'єднаністю громадського сектору, зокрема слабкістю зв'язку «неурядовий сектор - бізнес» у процесі впливу на органи влади; недостатньою обізнаністю населення із законодавчою та нормативно-правовою базою, яка давала б можливість громадськості залучитися до процесу планування розвитку територій; нестачею теоретичних знань і 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.

Форми залучення до розробки програмних документів представники різних секторів уявляють трохи по-різному. Громадські організації наголошують на механізмах, які б створили можливість для залучення до програмної діяльності всіх бажаючих, підприємці зазначають важливість особистого контакту з державними службовцями під час розробки документів, менеджери розвиткових організацій, залежно від ситуації, вказують на потребу використання різних комунікаційних каналів. Водночас державні службовці надають перевагу інституціалізованим формам – робочим групам, громадським колегіям, консультативно-дорадчим органам взагалі (табл. 2).

Вищезазначене дає можливість стверджувати, що в Україні, зокрема на регіональному рівні, демократичне врядування як управлінський інструмент і прояв дієвості місцевої демо-

кратії перебуває на стадії інституціалізації. Існує відносно цілісна нормативно-правова база для залучення громадян до прийняття рішень, регіонального планування зокрема. Водночас на практиці процес врядування гальмується внаслідок існування стереотипів взаємного сприйняття різних секторів, формалізованого підходу до залучення громадськості органами влади, недостатнього рівня інституційної спроможності управлінських структур, з одного боку, неурядових організацій – з іншого.

У майбутньому вважаємо за необхідне здійснити поглиблену оцінку рівня демократичності регіонального планування відповідно до методики ЄС, зокрема порівняти ситуацію в різних регіонах України. Таким чином, буде здійснено ще один крок до запровадження, принаймні на експертному рівні, світового інструментарію оцінки якості врядування.

Таблиця 2. Найефективніші форми залучення громадськості до розробки програмних документів (позиція різних секторів)

Представники обласної державної адміністрації / обласної ради	Розвиваючі організації	Громадські організації	Представники підприємницьких кіл
Робочі групи для формування програм (4), зокрема за участі науковців (4), представників громадських організацій, підприємницьких кіл (зокрема їх асоціацій). Громадські колегії (2). Круглі столи (2). Різні консультативно-дорадчі органи (2). Розміщення проектів програмних документів у ЗМІ та на веб-сторінці обласної державної адміністрації для обговорення з громадськістю, що створює можливість акумулювати позиції громадян, використовуючи електронні засоби комунікації (2). Опитування громадськості (2). Експертні групи. Координаційні ради, до діяльності яких залучаються представники громадськості. Наради. Кушові виїзні семінари і колегії в районах. Публікація матеріалів науково-практичних конференцій.	Робочі групи, до складу яких входять представники органів влади та громадськості (5). Проведення інформаційно-практичних семінарів, конференцій (4). Координаційні ради при ОДА (2). Круглі столи (2). Використання інформаційних технологій (форуми, онлайн-обговорення) (2). Наради. Публічні обговорення проектів документів. Консультації із зацікавленими групами громадськості. Використання можливостей ЗМІ, зокрема телебачення. Опитування громадськості (анонімне чи відкрите). Організація навчання розробників програмних документів з питань діагностування проблем громади та методів прийняття управлінських рішень; проведення експертизи програмних документів.	Підготовка громадських лідерів, які б відстоювали інтереси різних груп громадськості у відносинах з органами влади. Наради, круглі столи, семінари та інші заходи, де можна особисто висловити власну позицію. Експертні групи, що здійснюють експертизу проектів програм, підготовлених органами влади, або розробляють альтернативні проекти. Консультаційні ради при органах влади, до складу яких запрошують представників громадських організацій. Розміщення проектів програмних документів у ЗМІ. Онлайн-форуми на веб-сайті обласної державної адміністрації, розсилання проектів програмних документів електронною поштою Обговорення проектів на телебаченні з інтерактивним опитуванням. Громадські слухання. Вивчення громадської думки. Відкриті конкурси проектів програмних документів.	Усі форми, засновані на особистому контакті (круглі столи, наради, семінари зустрічі) (6). Індивідуальні зустрічі. Залучення до розробки проектів програмних документів (2), зокрема галузевих асоціацій підприємців.

1. *Захарченко О. В.* Соціальний капітал як чинник взаємодії громадянського суспільства та місцевого самоврядування // Наукові записки НаУКМА. Політичні науки.- 2005.- Т. 45.- С 32-38.
2. *Яцунська О. М.* Світовий досвід місцевого самоврядування та перспективи його інституціонально-системного втілення в Україні: Автореф. дис. ... канд. політичних наук за спеціальністю 23.00.02 - політичні інститути і процеси.- Одеса: Одеська національна юридична академія, 2001.- 19 с
3. *Armstrong H. W., Wells P., Woolford J. L.* Evaluation, Governance and the Inclusion of the Third Sector in Regional Policy Partnerships: Department of Geography, University of Sheffield; Policy Research Institute, Leeds Metropolitan University; Institute for Local Government Studies, University of Birmingham *II* Paper to be presented to the Regional Studies Association Conference Evaluation and EU Regional Policy, Aix-en-Provence, 31 May to 1 June 2002.-P. 1-31.
4. *Collins P. D.* Public Administration Modernisation and Decentralization: A Comparative and European Perspective *II* State Modernization and Decentralization - Implications for Education and Training in Public Administration: Selected Central European and Global Perspectives *I* Ed. by Rosenbaum A., Gaidoshova L.- UNDESA-IASIA - NISPAcee, Bratislava, 2003.- P. 23-29.
5. *Isham J, Kaufmann D., Pritchett L. H.* Civil Liberties, Democracy, and the Performance of Government Projects *II* The World Bank Economic Review.- Vol. 11.- № 2.- P. 219-242.
6. *Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M.* Governance Matters III: Governance Indicators for 1996-2002: World Bank.- First Draft: June 30, 2003 (Revised Version: April 5, 2004).- P. 1-47.
7. *Olsson J.* Regional Development and Regional Democracy *II* Regional Development Agencies in Europe *I* Ed. Halkier, H., Danson, M., Damborg, Ch.- London and Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers, 1998.- P. 213-225.

M. Lendel

THEORY OF GOOD GOVERNANCE AS THE EVALUATION INSTRUMENT OF THE PUBLIC MANAGEMENT DEMOCRACY LEVEL IN THE UKRAINE'S REGIONS (on the example of transcarpathian region)

Article deals with the content of Western theory of governance, and also touches the possibility of its application in Ukraine for the analysis of the level of citizens public engagement on the regional level (on the example of one of the regions).