

Among the European Commission main requirements were not only adjustment of legislation in the judiciary area, but also concrete actions in fight against corruption such as prosecution and court verdicts in corruption cases against top government officials. In 2013, after meticulous assessment of the Croatia's efforts, the European Commission finally approved EU membership for this country.

The article gives an overview of Croatia's concrete steps in fulfilling the EU criteria within the Chapter 23 in 2006–2013 on the basis of national legislation analysis as well as international assessments, including those made by the EU and the UN.

Keywords: *fight against corruption, European integration of Croatia, negotiation process on the EU membership.*

* * *

УДК 323.2

Ищайкін К. Є.,
народний депутат України
(Україна, Київ), vppp.idp@gmail.com

Досвід впровадження БЮДЖЕТУ УЧАСТІ У США

Охарактеризовано значення бюджету участі для посилення демократичних інститутів та детально проаналізовано його впровадження у Чикаго (2009) та Нью-Йорку. Проаналізовано кожен з чотирьох етапів американської моделі громадського бюджету (збори мешканців, опрацювання проектів у малих групах, відбір проектів та голосування), в якому особлива роль відводиться представникам громади або бюджетним делегатам, які оформлюють пропозиції громадян у конкретні проекти. Виділено дві основні цілі БУ в США, узгодження яких є досить складним завданням: підвищення якості публічних послуг, що надаються мешканцям, та залучення максимальної кількості громадян до процесу прийняття рішень.

Ключові слова: *бюджет участі, демократія, місцеве самоврядування, прозорість, підзвітність, дорадництво.*

Останнім часом дедалі більше країн запозичують досвід впровадження нового інструменту взаємодії між громадянським суспільством та державою – бюджету участі (БУ), який передбачає виділення публічних коштів на реалізацію проектів, запропонованих громадянами. До переваг бюджету участі слід віднести те, що він надає громадянам можливість брати безпосередню участь у прийнятті рішень про витрачання публічних коштів, а політикам та чиновникам – актуальну і достовірну інформацію про потреби та інтереси виборців. Така демократична інновація стимулює громадян до формування нових соціальних зв'язків, перетворює їх в активних і свідомих учасників демократичних процесів. БУ дає змогу громадянам без досвіду політичної діяльності отримати необхідні знання і навички для реалізації своїх прав та повноцінної участі у процесі прийняття рішень.

Популярність цього інструменту взаємодії між громадянами та органами публічної влади у світі відображає зростання інтересу громадськості до спільного управління, в якому громадяни, часто за допомогою сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, виступають співтворцями державної політики та агентами, які інформують осіб, які приймають рішення. Завдяки участі у процесах БУ громадяни більше дізнаються про особливості бюджетного процесу на місцевому та державному рівні, активніше залучаються до вирішення місцевих проблем. В ідеалі БУ призводить до більшої підзвітності та прозорості, оскільки громадяни отримують знання та досвід вирішення місцевих проблем та притягнення чиновників до відповідальності. Останні дослідження переконливо демонструють, що за останні 20 років БУ посилив управління, розширив можливості громадян та якість демократії у Бразилії [4].

Однак БУ має позитивний вплив не лише на країни, що розвиваються, але й на стабільні демократії, прикладом чого є Сполучені штати Америки. Фінансовою основою для його впровадження стало те, що багато членів місцевих рад Америки мають у своєму розпорядженні так звані депозитні фонди, кошти яких на практиці використовуються на власний розсуд. Так до реформи 2014 року члени міської ради Нью-Йорку отримували від 3 до 12 млн. на рік без необхідності звітувати про ефективність їх використання [1].

Вперше у США БУ був реалізований у 49 районі Чикаго в 2009 році, на реалізацію проектів якого було витрачено 1,3 млн. дол. Ці кошти виділялися із депозитного фонду для інвестицій в інфраструктурні проекти, який мав у своєму розпорядженні кожен член міської ради Чикаго. Процес БУ координується Організаційним комітетом, що складається з понад 40 представників громади, місцевих благодійних фондів, церков, асоціацій підприємців та НУО, які на добровільних засадах займаються реалізацією проекту. Цей комітет встановлює правила та процедури процесу, організовує і проводить зустрічі, формулює пропозиції, які передаються у бюджетний департамент Чикаго. Представниками громади є волонтери, які представляють усі адміністративні одиниці району. До їх обов'язків входить аналіз поданих громадянами пропозицій, зустрічі з експертами та чиновниками міської адміністрації для формулювання конкретних пропозицій, які будуть винесені на загальне голосування. Участь у такому голосуванні може взяти кожен мешканець, якому виповнилося 16 років незалежно від наявності громадянства США.

Цілями громадського бюджету в Чикаго проголошуються:

– справедливості, що проявляється у розподілі коштів між кварталами, які найбільше потребували допомоги та можливості участі у вирішенні бюджетних питань кожного члена громади. Акцент на справедливості та залученні найбільш маргіналізованих прошарків підвищує ступінь репрезентативності процесу.

– включення, що передбачає залучення усіх членів громади, особливо тих мешканців, які часто виключені з політичного процесу, стикаються з перешкодами для участі у вирішенні місцевих проблем або ж розчарувалися у політиці. Роблячи усе можливе для максимального залучення усієї громади та зменшення перешкод для участі ініціатори БУ намагаються зменшити вплив певних груп інтересів, що мають значні ресурси, на процес прийняття рішень, результатом чого є прийняття тих проектів, які найкраще задовольняють потреби членів громади.

– згуртування для об'єднання усіх осіб, які пов'язані з районом, шляхом налагодження діалогу та ефективної співпраці, що дає змогу приймати найбільш оптимальні рішення щодо розподілу бюджетних коштів. Спільне визначення потреб, з'ясування наявних ресурсів та прийняття консенсусних рішень сприяє не лише об'єднанню громадян, а й розвитку співробітництва між кварталами та різноманітними організаціями, збільшенню соціального капіталу.

– збалансованість, оскільки демократичний процес вимагає посилення участі індивідів у вирішенні низки проблем. Досвід обговорення нагальних питань,

освідомлення реальних потреб оточення та розуміння особливостей управлінських процесів дають можливість громадянам формулювати життєздатні проекти, проводити політичну соціалізацію молоді, формуючи нове покоління політично активних громадян [2].

Перший цикл БУ розпочався в листопаді 2009 року, коли були проведені збори кварталів, на яких мешканці розпочали процес обговорення розподілу бюджетних коштів. Вони були відкритими для усіх мешканців, які запрошувалися для представлення та обговорення різноманітних проектів покращення умов життя і задоволення власних потреб. Мешканці визначали, які саме проблеми є для них найважливіші і задоволення яких потреб потрібно у першу чергу, на основі чого був сформований список пріоритетів для фінансування з бюджету. У ході цих зборів найбільш зацікавлені особи могли зголоситися виступати представниками громади на районному рівні і безпосередньо зайнятися розробкою конкретних пропозицій у різних сферах.

На другому етапі відбулися зустрічі представників місцевих спільнот у грудні 2009 – березні 2010 року. Представники громади спершу були поділені на шість тематичних комітетів, до складу яких входило 16–20 осіб, а саме: парки та екологія; громадська безпека; безпека дорожнього руху; вулиці; транспорт; мистецтво та інші напрями. Протягом майже чотирьох місяців вони заглиблювалися у суть проблеми чи потреби, зустрічалися з експертами та розробляли конкретні пропозиції, відповідно до пріоритетів громади, визначених на першому етапі. У ході обговорення у широкому колі заслуховувалися усі думки для прийняття найкращого рішення.

Після завершення зустрічей представників розпочався третій етап – другий тур кварталних зборів, що проводилися у березні 2010 року. На них учасникам представники громади представили доопрацьований список пропозицій, сформульованих на основі побажань першого туру. Присутні могли висловити побажання щодо видалення певних проектів зі списку чи необхідності додавання нових. На цьому етапі також активно використовувалися сучасні інформаційно-комунікаційні технології, зокрема Інтернет-форуми та онлайн дискусії, для максимального охоплення усіх зацікавлених осіб.

На четвертому, останньому етапі проводилося голосування щодо остаточного списку проектів, яке проводилося протягом 5–10 квітня 2010 року. Участь у ньому могли взяти усі мешканці, незалежно від наявності громадянства, які могли обирати до 8 проектів. Загалом у голосуванні взяло участь 1,7 тис. осіб – більше, ніж очікувалося, особливо зважаючи на брак інформації у ЗМІ. Обрані проекти були передані у міську раду Чикаго, яка мала їх затвердити та ініціювати процес реалізації.

Спершу висловлювалися побоювання, що мешканці 49 району Чикаго не зможуть запропонувати якісні проекти, потрібні громаді загалом, однак результати свідчать, що представники громади за підсумками кропітких і масштабних досліджень часто виходили за межі поданої пропозиції та особистих уподобань. Вони часто підтримували пропозиції від інших комітетів, демонструючи, що учасники БУ уважно прислуховуються один до одного та зважають усі «за» і «проти» кожного проекту. Водночас у ході БУ не вдалося

залучити до обговорення вихідців з Латинської Америки, хоча організатори розповсюджували інформацію та матеріали також і серед іспаномовних мешканців району.

Виходячи з загалом позитивних результатів, експеримент було продовжено, а низка інших американських міст також взялася за впровадження такого інструменту. В США кількість учасників БУ та коштів, виділених для реалізації його проектів, майже подвоюється, починаючи з 2011 року [3, р. 46–47]. У 2015 році Бостон, Чикаго та Нью-Йорк виділили 40 млн. дол. для фінансування проектів у рамках БУ.

Так у 2011 році до експерименту з БУ вдався Нью-Йорк. Слід зазначити, що історично бюджетний процес у місті був непрозорим, що сприяло високому рівню корупції при розподілі коштів бюджету, в рамках якого кожен член міської ради міг розпоряджатися 3–11 млн. доларів депозитного фонду. Таким чином БУ у Нью-Йорку став найбільшим пілотним проектом, реалізованим у США. Він сприяв підвищенню прозорості, підзвітності та активізації громадян. У результаті його реалізації вдалося досягнути двох цілей: 1) надати громадянам безпосередню можливість формулювати і голосувати за проекти; 2) підвищити обізнаність мешканців та збільшити прозорість бюджетного процесу у місті.

Ініціаторами БУ в Нью-Йорку виступили дві організації: Participatory Budget Project та Community Voices Heard (CHV), члени яких були співголовами Організаційного комітету, що складався з представників депутатів від районів, що брали участь в експерименті, та різноманітних організацій громадянського суспільства. У кожному з чотирьох районів, охоплених експериментом, було створено організаційний комітет кварталу, до складу якого входили громадяни та представники місцевих організацій.

Чинovníки міської адміністрації організували фінансування процесу напряму або через різноманітні пожертвування, а частину витрат взяла на себе CHV. Зазначимо, що кожен член міської ради має у своєму розпорядженні депозитний фонд не менше 1,4 млн. дол. для фінансування інфраструктурних проектів. Чотири члени міської ради Нью-Йорка спрямували кошти своїх депозитних фондів на фінансування БУ на 2012–2013 роки, а на наступний бюджетний рік (2013–2014) ще чотири члени ради зі своїх депозитних фондів виділили понад 15 млн. дол. на фінансування проектів у рамках БУ. Експеримент також отримав зовнішню допомогу та донорську підтримку, а загальна сума фінансування склала близько 200 тис. доларів, що було менше, ніж очікувалося, тому більшість місцевих чиновників на добровільних засадах займалися реалізацією проекту.

Експеримент почався у вересні 2011 року, а голосування щодо проектів було проведено у березні 2012 року. Спершу відбулися зустрічі мешканців, обраних представників та НУО для ознайомлення з процесом та початком добровільної роботи в організаційних комітетах районів. Районний організаційний комітет допоміг поділити район на квартали (зазвичай 4–5), в яких у жовтні 2011 року були проведені перші збори жителів. На цих зустрічах учасники, від яких не вимагалось проживати у даному кварталі чи районі, більше дізнавалися про проект, приєднувалися до менших груп для обговорення пропозицій, а також визначилися бюджетні делегати – особи, які

зголошувалися зустрічатися протягом листопада–лютого для формування і розробки пропозицій.

Бюджетні делегати працювали безпосередньо з чиновниками міської адміністрації у спеціальних тематичних комітетах (таких як транспорт; школи та освіта; парки та зони дозвілля; громадська безпека; житлово–комунальне господарство; охорона здоров'я та екологія; громадські зручності; дороги, вулиці та тротуари) та конкретизували пропозиції, зроблені громадянами. В окремих випадках ці комітети ділилися на підкомітети, наприклад у справах молоді та пенсіонерів, до складу якого входили представники відповідних демографічних груп. При цьому могла виникнути проблема, що участь у БУ могли брати особи, яким виповнилося 16 років, але право голосу надавалася лише тим, хто досяг 18–чя. У результаті молоді учасники, які працювали над пропозиціями, були позбавлені можливості за них голосувати.

Перед цими комітетами ставилися такі завдання: 1) розглянути ідеї, подані на зборах району; 2) оцінити реальні потреби району шляхом відвідування певних об'єктів; 3) провести обговорення нових проектів; 4) працювати безпосередньо з міською адміністрацією; 5) підготувати проекти для голосування, при цьому пріоритет мав надаватися тим, результати реалізації яких відчувалися протягом п'яти років, а вартість перевищувала 35 тис. дол.

Бюджетні делегати мали гарантувати, що відібрані проекти справді відбивають реальні потреби району, а не лише уподобання тих, хто відвідував зустрічі району. Відповідно, комітети часто відвідували місце, щодо якого висувалися пропозиції, для оцінки потреб району, наприклад його члени могли регулярно відвідувати парки чи школи певного району для безпосереднього ознайомлення з реальною ситуацією.

При цьому деякі координатори груп отримали право висувати на перше місце «виграшні» проекти, які, на їх думку, могли отримати найбільшу підтримку в ході голосування. Бюджетні делегати зазвичай зустрічалися щотижня протягом кількох місяців, а також комунікували між собою через електронну пошту.

У лютому 2012 року відбувся другий раунд зборів кварталу, на яких обговорювалися підготовлені делегатами документи. За їх підсумками було проведено загальне голосування у березні 2012 року.

На кожному етапі процесу були можливості для публічного обговорення та прийняття спільних рішень. Члени районного комітету вирішували де проводити всі заходи і працювали безпосередньо з членами міської адміністрації для поширення інформації. На першому раунді зборів кварталів були присутні члени міської ради, які спілкувалися з мешканцями.

Програма БУ в США має дві цілі, що проявляється у різних підходах: покращення надання послуг та поглиблення демократичного залучення. Кожна ціль передбачає особливості у здійсненні деліберативного процесу. Якщо на першому місці стоїть покращення публічних послуг, то учасники стимулюються продукувати конкретні і ефективні пропозиції, які відносно легко можна реалізувати і які дадуть позитивні результати для максимальної кількості мешканців. У свою чергу акцент на розширенні участі громадян передбачає включення усіх представників соціальних

груп, насамперед маргіналізованих, до обговорення та прийняття рішень. Іноді ці дві цілі можна досягти одночасно, коли ефективний процес веде до більш інклюзивного діалогу, що гарантує репрезентативність процесу та високу ймовірність реалізації обраних проектів. Проблема першої хвилі БУ в США полягала у пошуку способу поєднання цих двох цілей: ефективності, що орієнтується на результат, та включеності, представництва інтересів усіх зацікавлених осіб.

Водночас досвід США засвідчив, що така демократична інновація вимагає значних часових затрат як з боку політиків та чиновників, так і громадян, які схильні втрачати інтерес на проміжних етапах процесу. Тим не менше оцінювати результати БУ лише за кількісними показниками (проектами, профінансованими з публічних бюджетів, явою громадян на зустрічі чи виборчі дільниці) було б помилковим, оскільки у довгостроковій перспективі він сприяє якісним змінам громадянського суспільства.

Список використаних джерел

1. Council to vote on landmark rules reform package [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://council.nyc.gov/html/pr/051414stated.shtml>.
2. Goals of PB Chicago [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pbchicago.org/about.html>.
3. Lerner J. Everyone counts: Could «participatory budgeting» change democracy? – New York: Cornell Selects, 2014. – 56 p.
4. Touchton M., Wampler B. Improving social well-being through new democratic institutions // Comparative Political Studies. – 2014. – Vol.47. – №10. – P.1442–1469.

Ishcheikin K. Y., the People's Deputy of Ukraine
(Ukraine, Kyiv), vppp.idp@gmail.com

The implementation of participatory budgeting in the USA

The importance of the participation budget for strengthening democratic institutions and its implementation in Chicago and New York are analyzed in detail. Each of the four stages of the American model of participatory budgeting, in which a special role is assigned to community representatives or budget delegates who complete the proposals of citizens in specific projects, is analyzed. The two main goals of the BS in the USA, the coordination of which is a rather difficult task: improving the quality of public services provided to residents and attracting the maximum number of citizens to the decision-making process, are defined and considered.

Keywords: participatory budgeting, democracy, local government, transparency, accountability, deliberation.

* * *

УДК 327:061.2АСЕАН(599):339.92(5–12)(045)

Крупеня І. М.,

кандидат політичних наук, доцент
кафедри міжнародних відносин,
Київський міжнародний університет
(Україна, Київ), 24tokiss@gmail.com

ЮВІЛЕЙНИЙ САМІТ АСЕАН ТА АЗІЙСЬКИЙ МАРАФОН Д. ТРАМПА

Презентується стислий аналітичний огляд 31 саміту АСЕАН та політику США в АТР у постбілоярний період. Розглянуто основні документи, які було підписано за результатами саміту.

Ключові слова: Азійсько–Тихоокеанський регіон (АТР), Азійсько–Тихоокеанське економічне співробітництво (АТЕС), Південно–Східна Азія (ПСА), саміт АСЕАН, Південно–Китайське море.