

Гавриленко Юлія Олександрівна

студентка

Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана

Гавриленко Юлія Александровна

студентка

Киевского национального экономического университета имени Вадима Гетьмана

Gavrilenko Julia

Student of the

Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman

Загорійчук Тетяна Миколаївна

студентка

Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана

Загорійчук Татьяна Николаевна

студентка

Киевского национального экономического университета имени Вадима Гетьмана

Zagoryichuk Tatyana

Student of the

Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman

ПАРТИСИПАТИВНИЙ БЮДЖЕТ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

ПАРТИСИПАТИВНОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ И ПЕРСПЕКТИВЫ ВНЕДРЕНИЯ В УКРАИНЕ

PARTYICIPATORY BUDGET: EXTERNAL EXPERIENCE AND PERSPECTIVES OF IMPLEMENTATION IN UKRAINE

Анотація. У статті висвітлюється історія виникнення партисипативного бюджетування; виокремлено основні етапи його поширення у світі; розглянута практика використання бюджету участі за кордоном; визначено основні проблеми, що перешкоджають запровадженню в Україні громадського бюджету. За результатами аналізу впровадження бюджету участі за кордоном запропоновано заходи, щодо його вдосконалення в Україні.

Ключові слова: партисипаторний бюджет (партисипаторний бюджет, бюджет участі, громадський бюджет), децентралізація, місцевий бюджет, інструмент демократії, прозорість управління.

Аннотация. В статье освещается история возникновения партисипативного бюджетирования; выделены основные этапы его распространения в мире; рассмотрена практика использования бюджета участия за рубежом определены основные проблемы препятствующие внедрению в Украине общественного бюджета. Согласно результатам анализа внедрения бюджета участия за рубежом предложены меры по его совершенствованию в Украине.

Ключевые слова: партисипаторный бюджет (бюджет участия, общественный бюджет), децентрализация, местный бюджет, инструмент демократии, прозрачность управления.

Summary. The article covers the history of the occurrence of partisipative budgeting; the main stages of its distribution in the world are singled out; the practice of using the budget of participation abroad is considered; the main problems that hinder the introduction of a public budget in Ukraine are identified. According to the results of the analysis of the introduction of the budget for participation abroad, measures have been proposed to improve it in Ukraine.

Key words: participative budget (participation budget, public budget), decentralization, local budget, democracy instrument, management transparency.

Постановка проблеми. Важливою складовою будови демократичного суспільства є залучення громадян до процесу прийняття рішень, що стосуються формування та використання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, центральною ланкою яких є місцеві бюджети. Це стає можливим завдяки введенню такого інноваційного інструменту, як бюджет участі або партисипативний (партиципаторний) бюджет. Його впровадження сприяє забезпеченню максимального рівня суспільних благ і послуг для громадян в обмін за сплачені обов’язкові податкові платежі, збільшує активність населення у суспільному та громадському житті, поліпшує рівень комунікації між людьми та між громадою і владою. У зв’язку з тим, що наша країна обрала шлях європейської інтеграції та децентралізації влади питання підвищення публічності місцевих владних інституцій наразі набуває особливого значення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематику партисипативного бюджетування у своїх працях досліджували такі вчені, як: Ж. Белец [1], А. Бондаренко [2], Н. Булеца [3], В. Писаренко [6] та ін.

Проте, подальшого дослідження потребують питання щодо можливості та перспективи запровадження партисипативного бюджетування в Україні; результатів перших кроків вітчизняного досвіду реалізації бюджету участі, виокремлення недоліків і помилок при його впровадженні; використання міжнародної практики, адаптованої до особливостей менталітету громадян та системи державного управління.

Метою статті є поглиблення теоретичних та практичних заходів партисипативного бюджетування в Україні та обґрунтування пропозицій щодо його вдосконалення при впровадженні в нашій країні.

Виклад основного матеріалу. Бюджет участі — це інструмент прямої демократії, за допомогою якого громадяни беруть участь у прийнятті рішень щодо розподілу бюджетних коштів.

Історія партисипативного бюджетування розпочалася з міста Порту-Алегрі (Бразилія) у 1989 році

[2]. Запровадження нового механізму управління державними ресурсами в місті було зумовлене довготривалою військовою диктатурою. Адже така побудова суспільного ладу призвела до того, що процес здійснення видатків в населення асоціювався із марнотратством та корупцією і, як наслідок, спостерігався низький рівень довіри до політиків.

Запровадження громадського бюджету призвело до значних позитивних змін в Порту-Алегрі: було вдосконалено інфраструктуру, зменшено політичну напруженість всередині громади, збільшено податкові надходження до бюджету, зменшено адміністративні витрати, знижено корупцію, підвищено інформованість громадян з питань використання бюджетних коштів, тобто прозорість бюджету; покращено якість освіти та охорони здоров’я; практично сформовано нову громадянську культуру.

Протягом 28 років існування бюджету участі можна визначити чотири його основні етапи розповсюдження, які систематизуємо в таблиці 1.

У всьому світі, близько 1500 муніципалітетів використовують технологію бюджету участі. Однак, даний механізм зазнав вагомих змін в різних країнах з огляду на національні особливості бюджетного процесу. Натомість, сталим залишилось те, що громадяни мають змогу брати участь в розподілі ресурсів свого міста відповідно до їх потреб.

Розглянемо практику використання партисипативного бюджетування в різних містах світу. Найбільший бюджет участі в історії — бюджет Парижу, який було впроваджено в 2014 році. Загалом, протягом 2014–2020 років громадський бюджет міста становитиме 500 млн євро, тобто 5% бюджету розвитку Парижу [8]. Особливістю функціонування бюджету участі в місті є те, що залучені до подання ідей не лише парижани, а й іноземці, які проживають в Парижі. Також для жителів міста організовані «воркшопи» (для спільного обговорення ідей проєктів) та консультаційні центри (допомагають оцінювати реальну вартість проєктів).

Ініціатором впровадження бюджету участі, який орієнтується на молодь є американське місто Бостон. Оскільки, за деякими проєктами право розподіляти

Таблиця 1

Етапи поширення партисипативного бюджетування у світі

Часові рамки	Характеристика етапу
1989–1997 рр.	«народження» в м. Порту-Алегрі і впровадження у деяких містах Південної Америки, таких як Монтевідео і Санто-Андре
1997–2000 рр.	поширення застосування в Бразилії, де бюджет участі в різних формах був прийнятий більш ніж у 130 містах
2000–2010 рр.	подальше розширення і розвиток бюджетів участі в країнах Латинської Америки та Європи (Італія, Іспанія, Німеччина, Франція)
з 2010 р. по даний час	перші спроби впровадження у країнах Центральної та Східної Європи (Молдова, Албанія, Польща, Україна)

Складено на основі джерел [1], [2], [7].

бюджетні ресурси отримали мешканці віком від 12 до 25 років. Серед таких проектів найбільше коштів виділено на: реконструкцію міського парку, ігровий майданчик для дітей з обмеженими фізичними можливостями, створення графіті, купівлю електронних книжок для вишів та ін.

У містах Німеччини наявні суттєві відмінності моделі партисипативного бюджетування. Адже участь громадян обмежується консультуванням, а не прийняттям рішень (для цього найчастіше використовуються он-лайн платформи) [1]. Серед факторів успішності реалізації громадського бюджету в Німеччині можна виділити: різноманітність способів участі громадян у проектах (в середньому на залучення одного мешканця — потенційного учасника — витрачається 1,5 євро); залучення в процес розгляду та подання проектів представників національних та етнічних меншин. Але водночас існують проблеми, пов'язані з реалізацією бюджету участі, зокрема, з року в рік зменшується кількість поданих проектів.

Для України найкращим прикладом, на нашу думку, може слугувати застосування партисипаторного бюджетування у Польщі, де його прийнято називати «громадським бюджетом» [6, с. 52].

На кінець 2016 року в Польщі більш ніж 180 міст запровадили партисипаторні бюджети. На формування бюджету участі було виділено від 40 млн. PLN до 58 млн. PLN, що у відсотковому співвідношенні до міського бюджету становить від 0,002% до 3,403% відповідно. Участь мешканців в процесі голосування складає від 2% до 40%.

Що ж до правової основи, то слід відмітити відсутність закону, який зобов'язує запроваджувати бюджет участі, натомість регулювання відбувається на основі нормативно-правових актів місцевого самоврядування (постанови голів області/міста і/або рішення законодавчих органів). В результаті, громадський бюджет набуває форми суспільного договору.

Для аналізу особливостей польської практики функціонування партисипативного бюджетування розглянемо місто Торунь (яке близьке за чисельністю жителів до обласних міст в Україні). На громадський

бюджет в Торуні виділяються кошти не з загального бюджету, а відраховуються 6% з податкових надходжень від податку на майно. Весь цикл процедури бюджету участі в місті подамо на рисунку 1.

За статистикою міської ради [4], половина поданих проектів зазвичай стосується спорту і відпочинку, чверть — доріг, автостоянок, автобусних зупинок, і ще чверть — проведення семінарів, фестивалів у мікрорайонах. Отож, функціонування громадського бюджетування в Польщі дало змогу реалізувати потреби громадськості та прослідкувати чого потребують жителі міста. Але водночас можна виділити наступні проблеми: не всі партисипаторні бюджети відповідають стандартам і вимогам; низька ретельність проведення і достовірність результатів голосування; невисока доступність та відкритість обраних проектів; наявність нереалізованих проектів.

В Україні «ера» бюджету участі розпочалася з 2015 року. При цьому близьке сусідство з Республікою Польща стало поштовхом до запровадження в Україні громадського бюджету на базі польської моделі. Так, за підтримки фундації українсько-польського партнерства ПАУСІ наприкінці 2015 року бюджет участі запровадили Черкаси, Полтава та Чернігів [5], а згодом долучились інші великі міста України. Застосування учасницького механізму майже всіма обласними центрами та великою кількістю невеликих міст свідчить про високий запит як громадськості, так і місцевого самоврядування, на запровадження інструментів демократії [3].

В той же час, вже сформовані роками погляди на існуючі проблеми, непередбачуваність українського законодавства та невдоволення суспільства, яке посилюється невизначеністю в найближчих перспективах, призводить до помилок при практичному впровадженні партисипаторного бюджету, які можуть дискредитувати саму ідею. Тому необхідно чітко та прозоро підходити до розробки процедур та положень. Сам процес бюджету участі має базуватися на довірі, відкритості та згуртуванні навколо спільних ідей. Проте це досягається поступово в результаті тривалої та клопіткої роботи.

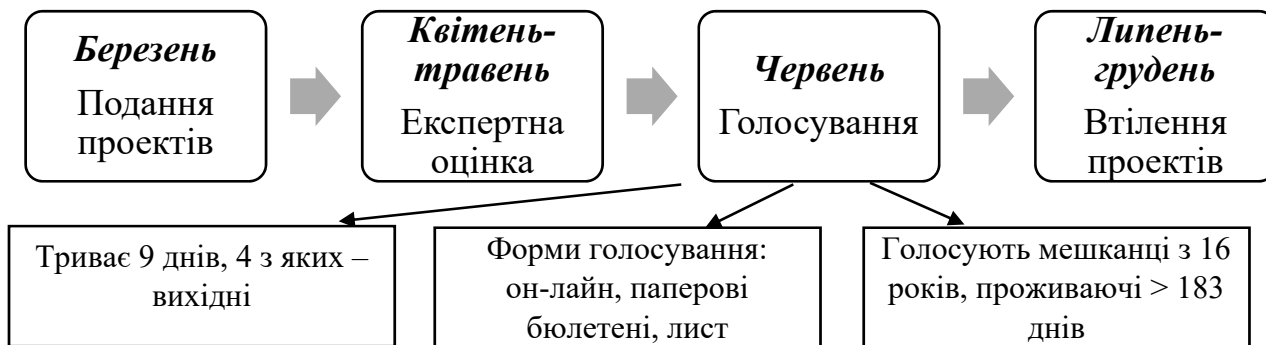


Рис. 1. Процедура партисипативного бюджетування в м. Торунь, Польща
Джерело [4]

За результатами аналізу впровадження бюджету участі за кордоном та в Україні, пропонуємо наступні заходи щодо його вдосконалення:

- робота групи з питань партиципаторного бюджету повинна бути прозорою та відкритою (вона може транслюватись в Інтернеті або ж записи з засідань групи можуть бути розміщені на веб-сайті органу місцевого самоврядування);
- інформаційно-освітні заходи повинні мати постійний, безперервний характер, тобто, супроводжувати процедуру партиципаторного бюджетування на всіх її етапах;
- необхідно використовувати різноманітні канали комунікації та форми інформаційних матеріалів (плакати, листівки, телевізійні ролики, радіоповідомлення) для залучення ширшого кола громадян;
- розміщувати інформацію щодо можливостей отримання додаткової консультативної допомоги в органі місцевого самоуправління (дати чер-

гувань, контактні особи, номери телефонів та адреси електронної пошти);

- перевірка проектів повинна мати виключно формально-технічно-правовий характер;
- при виборі проектів для подальшої реалізації можна використовувати, рейтингове голосування, яке дозволяє вибирати декілька проектів, які особа, що голосує, вважає вартими уваги і подальшої реалізації, але кожний з яких вона повинна оцінити за ступенем важливості.

Висновок. Отже, бюджетування за участі громадян є новим механізмом, запровадження якого в Україні, на нашу думку, призведе до підвищення прозорості управління державними фінансами та посилить ефективність діяльності органів влади. До того ж вдала існуюча міжнародна практика та вже напрацьовані механізми, на нашу думку, дадуть можливість Україні стати в майбутньому передовою країною партиципації та вийти з ситуації громадської недовіри, в якій вона на сьогодні знаходиться.

Література

1. Белец Ж. А. Партиципаторне бюджетування як інноваційний демократичний інструмент участі громадян в управлінні справами територіальних громад / Ж. А. Белец // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. — 2016. — № 1. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_1_21.
2. Бондаренко А. Бюджетування знизу: бразильський подарунок усьому світі [Електронний ресурс] / А. Бондаренко. — Режим доступу: http://texty.org.ua/pg/article/devrand/read/25319/Budzhetuвання_znyzu_brazylskyj_podarunok.
3. Булеца Н. В. Особливості процесу партисипативного бюджетування в Україні / Н. В. Булеца // Причорноморські економічні студії. — 2016. — Вип. 8. — С. 148–154. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bses_2016_8_31.
4. Офіційний сайт міської ради Торунь [Електронний ресурс] — Режим доступу до ресурсу: <http://www.torun.pl/pl/miasto/samorzad/rada-miasta-torunia>.
5. Партисипаторний бюджет-2015: перший український досвід 4 міст / Платформа розвитку міст. 2015 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://urbanua.org/dosvid/ukrayinski-pryklady/184>.
6. Писаренко В. П. Впровадження партисипативного бюджету / В. П. Писаренко // Фінанси України. — 2016. — № 7. — С. 51–54.
7. Ресурсами громади розпоряджається сама громада: історія успіху Порту Алегрі [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://gurt.org.ua/recipes_success/21921.
8. Sgueo G. Participatory budgeting An innovative approach / G. Sgueo. European Parliamentary Research Service, 2016. — 7 p.