

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА
на тему

«БЮДЖЕТ ІНІЦЯТИВ ЯК ТЕХНОЛОГІЯ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ»

Студент 2 курсу магістратури заочної форми
навчання спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування» освітньо-
професійної програми «Публічне управління
та адміністрування»
Яринич Станіслав Андрійович

Науковий керівник
к. е. н., доц. Мордас Ірина Василівна

Засвідчую, що в цій кваліфікаційній роботі
немає запозичень із праць інших авторів без
відповідних посилань

Студент _____
(підпис)

*До захисту
Мордас І.В.
06.12.2023р.*

Робота допущена до захисту в екзаменаційній комісії рішенням кафедри
публічної політики від «7» зр 2023р., протокол № 10.

Завідував кафедри публічної політики, доктор юридичних наук, доцент
Корчак Наталія Миколаївна _____
(підпис)

Київ - 2023

ЗМІСТ

АНОТАЦІЯ	3
ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ ТА СКОРОЧЕНЬ	5
ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ БЮДЖЕТУ ІНІЦІАТИВ	10
1.1. Аналіз наукових поглядів, викладених у теоретичних наукових дослідженнях зарубіжних та вітчизняних вчених щодо бюджету ініціатив у місцевому самоврядуванні	10
1.2. Бюджет ініціатив при здійсненні місцевого самоврядування: сутність та особливості	15
1.3. Відмінність бюджету ініціатив від бюджету участі під час діяльності органів місцевого самоврядування.....	17
РОЗДІЛ 2. ОСНОВНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ БЮДЖЕТУ ІНІЦІАТИВ ЯК СКЛАДОВОЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	24
2.1. Бюджет ініціатив в умовах сьогодення: загальна специфіка та сучасний стан в Україні.....	24
2.2. Головні підходи реалізації бюджету ініціатив під час здійснення місцевого самоврядування.....	30
2.3. Нормативно-правові акти та організаційні засади бюджету ініціатив в Україні.....	38
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ РОЛІ ТА ЗНАЧЕННЯ БЮДЖЕТУ ІНІЦІАТИВ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	52
3.1. Вітчизняний та зарубіжний досвід бюджету ініціатив під час здійснення місцевого самоврядування.....	52
3.2. Пропозиції щодо підвищення якості бюджету ініціатив та збільшення його частки (відсотку) в бюджеті органів місцевого самоврядування в Україні.....	57
ВИСНОВКИ	62
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	67
ДОДАТКИ.....	71

АНОТАЦІЯ

Яринич С.А. Бюджет ініціатив як технологія місцевого самоврядування. – Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна магістерська робота на здобуття ступеня вищої освіти другого (магістерського) рівня галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». – Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2023.

Магістерська робота досліджує теоретичні та практичні аспекти впровадження бюджету ініціатив у місцевому самоврядуванні. Автор проводить аналіз наукових поглядів вітчизняних та зарубіжних вчених, вивчає сутність та особливості цього виду бюджету, а також висвітлює відмінності між бюджетом ініціатив та бюджетом участі. Другий розділ розглядає основні характеристики бюджету ініціатив, детально аналізує загальну специфіку та сучасний стан в Україні, а також розглядає головні підходи до його реалізації, звертаючись до нормативно-правових актів та організаційних засад. У третьому розділі автор аналізує роль та місце бюджету ініціатив у місцевому самоврядуванні, досліджує досвід його використання вітчизняними та зарубіжними органами, а також пропонує заходи для підвищення якості цього інструменту та збільшення його частки в бюджеті органів місцевого самоврядування в Україні.

Ключові слова: бюджет ініціатив, громадський бюджет, партиципаторне бюджетування, місцеве самоврядування, бюджет участі, місцева або громадська ініціатива, місцеве управління.

ANNOTATION

Yarynych S.A. Initiative Budget as a Technology of Local Self-Government. – Qualifying scientific work as a manuscript.

Qualifying scientific work for obtaining an educational degree at the second level of higher education (Master's degree), field of study: 28 “Public Management and Administration”, specialty: 281 “Public Management and Administration”. – Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine, 2023.

The master's thesis explores the theoretical and practical aspects of the implementation of the initiative budget in local self-government. The author analyses the scientific views of domestic and foreign scholars, studies the essence and features of this type of budget, and highlights the differences between the initiative budget and the participatory budget. The second section examines the main characteristics of the initiative budget, analyses in detail the general specifics and current state of the initiative budget in Ukraine, and considers the main approaches to its implementation, referring to the legal acts and organisational framework. In the third section, the author analyses the role and place of the initiative budget in local self-government, studies the experience of its use by domestic and foreign authorities, and proposes measures to improve the quality of this instrument and increase its share in the budget of local self-government bodies in Ukraine.

Keywords: budget of initiatives, public budget, participatory budgeting, local self-government, participatory budget, local or public initiative, local government.

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ ТА СКОРОЧЕНЬ

БКУ – Бюджетний кодекс України.

ОМС – органи місцевого самоврядування.

ВСТУП

Актуальність теми. Вибір теми дослідження обґрунтовується важливістю вдосконалення механізмів взаємодії між громадянами та органами влади на місцевому рівні, розвитку демократії та публічного управління, а також зростаючою потребою в участі громадян у прийнятті рішень, що стосуються складання, розгляду, затвердження, реалізації та звітності щодо виконання бюджетів ОМС.

Сучасні дослідження в галузі місцевого самоврядування вказують на те, що залученість громадян у бюджетному процесі сприяє підвищенню прозорості та відповідальності влади перед суспільством.

У світовій практиці однією з вдало використовуваних технологій, що дозволяє громадянам активно брати участь у процесі прийняття рішень, є так зване «партиципаторне бюджетування», тобто, бюджет участі або громадський бюджет, важливою складовою якого є бюджет ініціатив. Участь громадян дозволяє їм безпосередньо впливати на рішення державних органів та контролювати їх реалізацію.

Протягом останніх років впровадження бюджету участі в Україні набирає поширення, активним поштовхом чого, на нашу думку, слугувала реалізація в нашій державі реформи децентралізації, яка, у свою чергу, покликана на підвищення ефективності здійснення Українським народом влади безпосередньо і через органи місцевого самоврядування.

Як одним із прикладів успішності таких демократичних процесів є активний розвиток електронної демократії в нашій державі, найбільш дієвим інструментом чого є Програма «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади» (EGAP), яка фінансується Швейцарією і виконується Фондом Східна Європа у співпраці з Мінцифрою та Фондом Innovabridge протягом 2015-2023 років.

У даному контексті заслуговує на увагу розроблення в рамках зазначеної програми першої національної платформи е-демократії (e-DEM), на якій є такі компоненти: «Місцеві петиції», «Громадський бюджет», «Консультації з громадськістю», «Шкільний громадський бюджет» та «Відкрита громада».

Однак, попри запровадження реформи децентралізації в Україні, на сьогодні спостерігається відсутність достатньої довіри громадян до органів влади, зокрема, на місцевому рівні [30].

Таким чином, залучення українських громадян до процесу прийняття рішень на різних рівнях може бути одним із способів відновлення цієї довіри.

Всеосяжність підходу при формуванні державного бюджету та місцевих бюджетів (що, на нашу думку, неможливе без бюджету ініціатив), а також ефективність використання бюджетних коштів є важливою умовою прогресу держави. Сучасні державні органи прагнуть до вдосконалення управління публічними фінансами. Для цього необхідно шукати нові методи оптимального використання бюджетних ресурсів, активізувати участь громадян в бюджетних рішеннях і зробити бюджетну систему більш відкритою та прозорою.

Хоча раніше публічні фінанси в основному ототожнювалися з державними, у недавні роки науковці все частіше розглядають «публічні фінанси» як ширше поняття, що охоплює взаємодію держави з громадянами. Таке розуміння заслуговує на детальний аналіз у контексті українських реалій.

Важливість даної теми підкреслена працями провідних вчених, серед яких британська вчена Керол Пейтмен та вітчизняні науковці: Андрійчук Т.С., Белец Ж.А., Булеца Н.В., Іщейкін К.В. та інші.

Ці вчені внесли значний вклад у розуміння та вдосконалення методів партиципаторного бюджетування та мають авторитет в науковому співтоваристві. яке розглядає сучасні тенденції у партисипативному бюджетуванні та його роль у зміцненні демократії.

Отже, тема «Бюджет ініціатив як технологія місцевого самоврядування» відзначається великою актуальністю, оскільки вона розкриває сутність проблеми партисипації громадян у формуванні бюджетних рішень, а також

враховує найновіші досягнення в цій сфері, що зробили провідні вчені як в Україні, так і за її межами.

Мета і завдання роботи. Метою кваліфікаційної магістерської роботи є визначення напрямів підвищення ролі та значення бюджету ініціатив при здійсненні місцевого самоврядування.

Завданнями кваліфікаційної магістерської роботи є:

- вивчення теорії, методології та нормативно-правової бази «Бюджету ініціатив».

- аналіз теоретичних аспектів та методології, дослідження основних підходів, що стосуються цієї технології;

- виявлення сучасних тенденцій та практик «Бюджету ініціатив».

- аналіз сучасних досліджень та практичних застосувань технології «Бюджет ініціатив» як елемента місцевого самоврядування у різних країнах світу;

- розроблення рекомендацій щодо подальшого впровадження бюджету ініціатив на місцевому рівні в Україні. На основі отриманих результатів дослідження розробити рекомендації для українських органів місцевого самоврядування та влади щодо впровадження та оптимізації технології «бюджет ініціатив» з метою зміцнення демократії та публічного управління.

Робота спрямована на узагальнення та систематизацію знань, отриманих у галузі публічного управління та адміністрування для здійснення наукового дослідження та практичного використання його результатів у сфері публічного управління.

Об'єкт і предмет роботи. Об'єкт дослідження – місцеве самоврядування. Предмет дослідження – бюджет ініціатив як технологія місцевого самоврядування.

Методи дослідження. Дослідження базується на використанні комбінації методів, які допомогли досягти теоретичних і практичних результатів, а саме:

- метод систематизації було застосовано для узагальнення доробків вітчизняних та зарубіжних науковців у контексті бюджету ініціатив;

- історико-правовий та нормативно-правовий методи дозволили проаналізувати еволюцію ініціативного та громадського бюджетування на глобальному рівні та його адаптацію в Україні;
- методи аналізу і синтезу були використані для розгляду зарубіжних і вітчизняних підходів до бюджету ініціатив;
- статистичний та графічний методи допомогли оцінити впровадження ініціативного бюджету в Україні та візуалізувати отримані дані;
- структурно-аналітичний методу – дозволив розробити рекомендації щодо вдосконалення ініціативного бюджетування.

Наукова новизна та практичне значення одержаних результатів. Отримані у ході дослідження результати на тлі недостатності нормативно-правової бази, наявності наукових підходів зарубіжних та вітчизняних вчених, характерної ознакою яких є невідокремлення бюджету ініціатив як стадії при бюджетуванні, що здійснюється ОМС, дозволяють визначити технологію бюджету ініціатив як ключову складову при якісному формуванні місцевих бюджетів, їх реалізації та підготовці відповідної звітності, що дозволить ефективно вирішувати питання місцевого значення.

Магістерська робота має практичне значення, оскільки її результати, зокрема рекомендації, можуть дозволити удосконалити подальше впровадження бюджету ініціатив в Україні, особливо залучення громадян до прийняття рішень.

Структура роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, поділених на глави, висновків до розділів, висновків, а також переліку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 73 сторінки друкованого тексту.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ БЮДЖЕТУ ІНІЦІАТИВ

1.1. Аналіз наукових поглядів, викладених у теоретичних наукових дослідженнях зарубіжних та вітчизняних вчених щодо бюджету ініціатив у місцевому самоврядуванні

Задля розуміння теоретичного підґрунтя дослідження, присвяченого обраній темі, ми пропонуємо критичний аналіз широкого спектру наукових поглядів на фінансові засади місцевого врядування, що існують у цій сфері. Досліджуючи ідеї та точки зору експертів у цій галузі, автор прагне висвітлити ключові концепції, методології та парадигми, що формують дискурс про бюджетні ініціативи у сфері місцевого самоврядування.

Бюджет ініціатив – це підхід до бюджетування (процесу пов’язаного із складанням, розглядом, затвердженням, реалізацією та звітністю щодо виконання бюджетів органів місцевого самоврядування), який передбачає можливість громадян, інших зацікавлених сторін (далі – громадськість) вносити на розгляд органів місцевого самоврядування конкретні ініціативи щодо виділення бюджетних коштів на реалізацію відповідних проєктів або програм.

Основна ідея бюджету ініціатив полягає в тому, щоб надати можливість громадськості активно впливати на виділення бюджетних ресурсів для ініціатив, які вони вважають важливими для своєї громади або регіону.

Цей підхід передбачає, що громадяни або організації можуть подавати конкретні пропозиції щодо проєктів, які їм важливі, і обговорювати їх на відкритих зібраннях або в інших формах громадського обговорення. Після цього може проводитися голосування або інше процедурне вирішення щодо прийняття чи відхилення цих ініціатив.

Важливо відзначити, що бюджет ініціатив дозволяє громадянам визначати конкретні проєкти або програми, на які буде виділено бюджетні кошти, і це відрізняється від так званого «бюджету участі», де громадяни можуть впливати на загальні пріоритети бюджету, але не обирають конкретні проєкти.

Таким чином, бюджет ініціатив поряд з «бюджетом участі» є частиною напрямку дослідження в галузі громадської участі в бюджетуванні.

Одночасно, необхідно підкреслити, що чинне законодавство України не виокремлює ці два поняття і визначає їх як бюджет участі (громадський бюджет).

Так, відповідно до Концепції розвитку електронної демократії в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 797-р, бюджет участі, також відомий як громадський бюджет, - це метод, за допомогою якого органи місцевого самоврядування взаємодіють з громадськістю. Його основна мета - заохотити громадян до активної участі в бюджетному процесі. Ця участь набуває різних форм, включаючи пряму демократію, коли громадяни мають право голосу у визначенні бюджетних пріоритетів, поданні проєктних пропозицій, співпраці в проєктних групах, голосуванні за ці ініціативи та нагляді за їх виконанням.

Враховуючи наведене, на нашу думку, розкриття теми має враховувати цю обставину, а також необхідно брати до уваги, те, що як зарубіжні, так і вітчизняні вчені використовують різні терміни серед яких «партисипативний бюджет», «бюджет громадських ініціатив» тощо.

Отже, в роботі (місцями за текстом) застосовуватиметься об'єднуюче поняття бюджет участі (громадський бюджет).

Сучасний стан досліджень питання бюджету ініціатив відзначається активним інтересом як з боку академічної спільноти, так і з боку практиків та державних органів. Зазначимо щодо деяких вчених, які вивчали цю тему.

Британська вчена Керол Пейтмен є визнаною політичною філософкою та вченою в галузі політичних наук, яка внесла значний внесок в дослідження

громадянської участі, громадського бюджету і демократії. Її дослідження та публікації стосуються багатьох важливих аспектів політичного участі та управління бюджетними ресурсами [6]. Ключовою роботою вченої є книга «The Problem of Political Obligation: A Critical Analysis of Liberal Theory» (1979), у якій вона аналізує поняття політичного обов'язку та висвітлює важливість активної громадянської участі для функціонування демократії. К. Пейтман висловлює критику відносно традиційних ліберальних підходів до політичного обов'язку та пропонує новий погляд на цю проблему.

В цілому, Керол Пейтмен відома своєю критичною думкою та внеском у розуміння демократії, громадянської участі та політичних обов'язків. Її дослідження сприяють обґрунтуванню та розвитку публічної політики, спрямованої на поліпшення демократичних процесів та бюджетування.

Вітчизняною вченою, яка досліджувала тему бюджету участі (громадського бюджету) при здійсненні місцевого самоврядування, є Андрійчук Т.С. У її роботі «Партисипаторна та деліберативна демократія в сучасному політичному дискурсі» проаналізовано сучасний стан застосування механізмів громадського бюджетування та вказано його проблемні аспекти [2, с. 45].

Також, не менш важливо зазначити, що у її працях виділено ідею того, що активний розвиток громадянського суспільства в Україні отримав новий поштовх саме після Революції Гідності, зокрема, активізувалася участь громадян у суспільно-політичних процесах, у тому числі участь у громадському бюджетуванні [2, с. 48].

Інша науковиця Белец Ж.А. зазначає, що суть партиципаторного бюджетування надає можливість громадянам прямо впливати на розподіл бюджетних ресурсів для втілення їх ініціатив. Це практика прямої демократії, яка спрямована на зміцнення взаємодії між населенням та державними структурами [14, с. 2].

Проте, зазначена вчена вважає, що в Україні почали проводити експериментальне впровадження бюджету участі з середини 2015 року в таких

містах як Чернігів, Черкаси та Полтава в рамках реалізації Проєкту «Партиципаторний бюджет – можливості для підвищення громадської активності і встановлення належного партнерства з органами влади», запровадженого Польсько-Українською фундацією співпраці «РАУСІ» [15, с. 4].

Одночасно, варто зазначити, що вищевказана дослідниця розглядала поняття бюджету ініціатив у більш широкому контексті, зокрема, в контексті партиципаторного бюджету. Вона вважала, що участь у процесі прийняття рішень щодо бюджету - це демократична ініціатива, яка надає громадянам (включаючи тих, хто не має офіційного громадянства) право брати участь у розподілі частини коштів із місцевого бюджету або іншого бюджету, що стосується їх справ.

Іншим вітчизняним вченим, який досліджував питання громадського бюджету є Булеца Н. В. Так у його роботі «Особливості процесу партиципаторного бюджетування в Україні» більш детально описується практика цього виду бюджету у чотирьох містах України – Черкаси, Чернігів, Луцьк та Полтава [15, с. 2].

Однак, цей вчений у ході свого дослідження також використовує поняття партиципаторний бюджет.

Тема бюджету участі (громадського бюджету) також досліджувалася ще одним українським вченим Іщейкіним К. Є.

Завершуючи аналіз наукових поглядів, викладених у теоретичних наукових дослідженнях вітчизняних вчених щодо бюджету ініціатив у місцевому самоврядуванні, маємо констатувати, що Іщейкін К. Є. є, фактично, єдиним українським науковцем, який виокремлював поняття «бюджет участі» у громадському бюджеті.

Зокрема, Іщейкін К. Є. вважає, що «бюджет участі» передбачає наділення громадян правом приймати рішення, як саме слід витратити частину публічних ресурсів.

На додачу до всього вищезгаданого, він класифікував це поняття, визначив його моделі, основні складові та підходи.

Згідно з Іщейкіном К. Є., можна класифікувати бюджет участі за декількома основними критеріями: за походженням; за територіальним рівнем (масштабом); за ініціаторами; за колом учасників; за ступенем інституціоналізації. Він також стверджує, що з точки зору джерел походження можна виділити три моделі бюджету участі: новозеландську, бразильську та північноамериканську [18].

1.2. Бюджет ініціатив при здійсненні місцевого самоврядування: сутність та особливості

Даний розділ присвячений дослідженню динаміки розвитку бюджетних ініціатив в рамках місцевого самоврядування, з'ясуванню їхньої специфіки та властивостей. Розглядаючи вищезазначені аспекти, автор прагне забезпечити всебічне уявлення про те, як ці фінансові механізми сприяють ефективному функціонуванню місцевого самоврядування, а також про унікальні ознаки, пов'язані з реалізацією бюджетних ініціатив. Шляхом поглибленого аналізу ми розкриваємо характер бюджетних ініціатив, висвітлюючи їхню роль як важливого інструменту в ширшому контексті місцевого врядування.

Бюджет ініціатив – це механізм, який надає можливість місцевим громадам та громадянам брати участь у формуванні та призначенні бюджетних ресурсів на рівні муніципалітетів або інших місцевих адміністративних одиниць.

Основною ідеєю бюджету ініціатив є залучення громадян до процесу прийняття рішень [31] щодо формування бюджету ОМС, у якому виділятимуться кошти на проєкти та ініціативи, які вони вважають важливими для розвитку своєї спільноти.

Сутність бюджету ініціатив полягає в наступних аспектах:

- відкритість та доступність: бюджет ініціатив повинен бути відкритим для всіх громадян та груп, і забезпечувати доступ до інформації про бюджет ОМС;

- участь громадян: важливою частиною бюджету ініціатив є можливість громадян брати участь у визначенні пріоритетів та проєктів, які будуть фінансуватися;

- розгляд і відкрите голосування: проєкти, запропоновані громадянами, розглядаються органами місцевого самоврядування, а після цього проводиться голосування для визначення, які проєкти будуть фінансовані.

Бюджет ініціатив відіграє важливу роль у взаємодії між місцевими громадами та органами місцевого управління, що дозволяє громадянам активно брати участь у прийнятті рішень щодо виділення коштів на проекти та послуги, які вони вважають за потрібні.

Органи місцевого управління стають більш відкритими та відповідальними перед громадянами, оскільки їм доводиться обговорювати та обирати проекти, що фінансуватимуться [34].

Бюджет ініціатив стимулює розвиток та впровадження нових ідей і ініціатив на рівні місцевих громад, що сприяє соціальному та економічному розвитку.

Отже, бюджет ініціатив є ефективним інструментом місцевого самоврядування, який дозволяє громадянам брати активну участь у прийнятті рішень щодо виділення коштів на проекти, що сприяють розвитку їхніх спільнот та підвищенню відповідальності органів місцевого управління перед громадянами.

1.3 Відмінність бюджету ініціатив від бюджету участі під час діяльності органів місцевого самоврядування

У цьому розділі розглядається один із ключових аспектів технології місцевого самоврядування - відмінність між бюджетом ініціатив та бюджетом участі. Зосереджуючись на діяльності органів місцевого самоврядування, дослідження розкриває сутність кожної з цих форм бюджетування та їхню роль у забезпеченні активної участі громадян у прийнятті рішень. Аналізуються основні принципи, які лежать в основі кожного виду бюджету, а також виявляються переваги та можливі виклики, з якими стикаються органи місцевого самоврядування при їх впровадженні та реалізації.

З огляду на відсутність законодавчого визначення поняття «бюджет ініціатив» та законодавчого врегулювання участі громадян у бюджетуванні ОМС (детальна інформація міститься у пункті 2.3 розділу 2 роботи), необхідною умовою системного розгляду питання відмінності бюджету ініціатив від бюджету участі під час діяльності органів місцевого самоврядування є його висвітлення у комплексному поєднанні підходів вищезгаданих науковців і того як це закріплено у згаданій вище Концепції розвитку електронної демократії (мається на увазі об'єднуюче поняття бюджету участі (громадського бюджету) або «партиципаторного бюджетування»), а також одночасного виокремлення з громадського бюджету останньої його фази участі громадськості у визначенні загальних пріоритетів фінансування вже прийнятого бюджету ОМС (у тому числі, але не виключно, без обирання конкретних проектів, включених до бюджету) – так званого «бюджету участі».

Викладене, на нашу думку, і становить суттєву відмінність між цими двома поняттями.

Обґрунтуємо наведене наступним чином. Насамперед, зазначимо, що бюджет участі та бюджет ініціатив – це дві стадії бюджетування, де має місце участь громадян, для яких характерний відмінний підхід до прийняття рішень щодо виділення коштів на різні програми і проекти.

Бюджет участі (Participatory Budgeting) – це підхід до бюджетування, де громадяни беруть активну участь у прийнятті рішень щодо розподілу бюджетних [37], але то взагалі аі ресурсів у своїй місцевій громаді чи регіоні. Громадяни мають можливість обирати конкретні проєкти чи програми, які отримають фінансування з місцевого бюджету. Цей підхід базується на громадській участі, відкритості, демократичних процедурах голосування та залученні різних груп громадян до процесу.

Процес бюджетування залучає громадян до прийняття рішень щодо того, як розподіляються кошти бюджету. Громадяни прямо беруть участь у голосуванні і обговоренні пропозицій щодо проєктів і програм, які потребують фінансування. Зазвичай бюджет участі охоплює конкретну територію, таку як місто, район або громаду.

Основні риси:

- громадяни мають право вносити свої ініціативи щодо проєктів чи програм, які слід фінансувати з бюджету;
- проводяться громадські обговорення та голосування для визначення пріоритетів та розподілу коштів;
- зміцнюється відповідальність органів місцевого самоврядування перед громадою;
- сприяється зменшенню нерівності у розподілі ресурсів та підвищенню відкритості в управлінні.

Бюджет ініціатив (Initiative Budgeting) – це підхід, який передбачає можливість громадян подавати ініціативи щодо виділення коштів на конкретні проєкти або програми.

Громадяни мають можливість висувати свої пропозиції безпосередньо до влади, і, у випадку схвалення, ці ініціативи можуть бути включені до бюджету.

В ході дослідження вдалося зафіксувати наступні характеристики:

- громадяни та організації можуть вносити конкретні ініціативи щодо виділення бюджетних ресурсів на певні проєкти чи програми;
- розгляд ініціатив проводиться органами місцевого самоврядування.

- відкритість та діалог між громадськістю та владою є важливими аспектами процесу;

- надається можливість конкретно впливати на визначення проектів чи програм, які отримують фінансування.

Для наочності відмінності бюджету ініціатив від бюджету участі під час діяльності органів місцевого самоврядування використаємо інфографіку, наведену у додатку А.

Термін «бюджет участі» добре відомий у міжнародній практиці та активно використовується вченими, практиками та міжнародними організаціями. Основна ідея цього підходу полягає в залученні громадян до процесу прийняття рішень щодо формування та виконання місцевих бюджетів.

Термін «бюджет ініціатив» менш поширений на міжнародному рівні, і його конкретний зміст та застосування можуть залежати від контексту країни або регіону. Однак, якщо розглядати цей термін у загальному контексті, то «бюджет ініціатив» може передбачати можливість громадян ініціювати певні бюджетні пропозиції чи проекти, які потім розглядаються органами влади.

Отже, як випливає з наведеного, – бюджет участі може бути ширшим поняттям ніж бюджет ініціатив при реалізації якого (бюджету участі) не виключається відсутність стадії бюджет ініціатив.

Незважаючи на це, важливо розуміти, що ідея залучення громадян до бюджетного процесу є загальною для обох підходів. Вони можуть мати різні форми, механізми та процедури, але обидва підходи спрямовані на збільшення прозорості, раціональності та відповідальності в управлінні публічними коштами.

Вчені та практики в різних країнах можуть розглядати ці поняття окремо або, навпаки, використовувати їх як синоніми, залежно від конкретного національного контексту і традицій участі громадян у бюджетному процесі.

Поняття «бюджет ініціатив» і «бюджет участі» є дійсно різними і відрізняються за сутністю та підходами до залучення громадян до бюджетного процесу. Проте, іноді владні структури можуть використовувати ці терміни

неоднозначно або плутати їх через недоліки в законодавстві чи відсутність чітких визначень.

Україна може бути свідком відсутності єдиного національного стандарту чи законодавчого акту, який чітко визначає та регулює терміни «бюджет ініціатив» і «бюджет участі», що призводить до різних інтерпретацій та використання обох термінів.

Причини, через які поняття «бюджет ініціатив» і «бюджет участі» можуть не розділятися чітко в українському контексті, можуть бути різні. В обох випадках головною ідеєю є залучення громадян до процесу прийняття рішень з приводу використання публічних коштів. Тому в практиці ці поняття можуть використовуватися як синоніми.

У деяких містах та громадах України вже існують конкретні механізми партиципаторного бюджетування, які набули популярності серед громадян і медіа. Вони можуть бути відомі під певним назвою, наприклад, «бюджет участі», і це може призвести до меншої розрізненості термінів.

Наведено декілька прикладів.

Так, у Положенні про бюджет ініціатив чернівчан, затвердженому рішенням Чернівецької міської ради VII скликання 29.03.2018 № 1176 [21] (зі змінами) ці два поняття не розрізняються і відповідно до його пункту 1.1.1 трактуються наступним чином: «Бюджет ініціатив чернівчан (бюджет участі) – це місцева цільова програма, що базується на місцевій ініціативі – формі прямого волевиявлення жителів Чернівецької міської територіальної громади, що впроваджує інноваційні механізми залучення громадськості до розподілу коштів бюджету Чернівецької міської територіальної громади та спрямована на демократичний процес обговорення територіальною громадою окремих напрямків використання бюджетних коштів. Кошти Бюджету ініціатив чернівчан спрямовуються на реалізацію проектів, які здобули найбільшу підтримку серед жителів Чернівецької міської територіальної громади, шляхом рейтингового голосування» [21].

Положення про Бюджет громадських ініціатив (бюджет участі) Тульчинської міської об'єднаної територіальної громади (зі змінами), затвердженим рішенням 35 сесії Тульчинської міської ради 7 скликання від 13.02.2019 року № 1219, із змінами (нова редакція затверджена рішенням 49 сесії Тульчинської міської ради 7 скликання від 22.05.2020 № 1714) також об'єднує ці два поняття [22].

Так, відповідно до пункту 1.1 зазначеного Положення “бюджет громадських ініціатив (бюджет участі) – це частина бюджету Тульчинської міської об'єднаної територіальної громади, з якого здійснюється фінансування заходів, виконання робіт та надання послуг, визначених безпосередньо членами територіальної громади шляхом проведення конкурсу та оформлених відповідно до проектних пропозицій, які стали переможцями конкурсу” [22].

Аналогічною є ситуація щодо Положення про бюджет участі Луцької міської територіальної громади (що є додатком до рішення міської ради від 22.12.2017 № 36/4 (зі змінами). Зокрема, згідно з абзацом другим його пункту 1.3 бюджет участі – процес взаємодії Луцької міської ради та її виконавчого органу з громадськістю, направлений на залучення жителів Луцької міської територіальної громади до участі у бюджетному процесі шляхом прийняття рішень щодо розподілу визначеної Луцькою міською радою частини міського бюджету через подання відповідних ініціативних проектів розвитку, спрямованих на вирішення пріоритетних проблем населених пунктів Луцької міської територіальної громади та його жителів, проведення відкритого громадського голосування за такі проекти [23].

Засоби масової інформації зазвичай намагаються використовувати найбільш розпізнавані терміни для опису конкретних явищ, щоб бути зрозумілими для широкого кола читачів або глядачів. Якщо один термін стає більш популярним, він може витіснити інші синонімічні поняття.

Політичні зміни, реформи та зміни у законодавстві також призводять до змін у термінології та підходах, які використовуються в бюджетуванні. Уникнути плутання понять та забезпечити чітку регуляцію важливо для

покращення бюджетного процесу та залучення громадян до управління громадськими справами. Така чіткість допоможе сприяти відкритості, транспарентності та демократії в бюджетуванні.

Отже, основна відмінність між цими підходами полягає в тому, що бюджет участі акцентується на громадській участі та голосуванні громадян щодо визначення проєктів для фінансування, тоді як бюджет ініціатив більше спрямований на можливість внесення конкретних ініціатив чи пропозицій щодо проєктів до владних структур для розгляду та призначення фінансування. Обидва підходи сприяють громадській участі та залученню громадян до бюджетного процесу, але вони мають різні механізми реалізації цієї участі.

Підсумовуючи наведене зазначимо, що на думку Белец Ж.А. позитивними аспектами запровадження механізму участі громадян у бюджетуванні ОМС (бюджету ініціатив і бюджету участі) є:

- 1) Покращення розповсюдження інформації серед населення про плани та наміри органів місцевого самоврядування;
- 2) Оптимізація заходів та дій: точне визначення пріоритетів у використанні нових рішень, висунутих жителями;
- 3) Підвищення рівня задоволення діями органів місцевого самоврядування: громадяни отримують кращу інформацію та відчувають себе активними співробітниками;
- 4) підвищення довіри громадян до владних структур;
- 5) профілактика соціальних конфліктів: можливість ефективно та оперативно збирати інформацію про виникаючі проблеми і вирішувати їх конструктивно;
- 6) у процесі реалізації консультаційних проєктів можуть з'явитися нові громадські лідери;
- 7) розширення громадянської освіти: набуття громадянами нових навичок, пов'язаних з активною участю в громадському житті [15].

Підсумовуючи розкриття теми розділу 1, наведемо такі висновки:

1) аналіз наукових поглядів, викладених у теоретичних наукових дослідженнях вітчизняних та зарубіжних вчених щодо бюджету ініціатив у місцевому самоврядуванні дає підстави констатувати, що характерним для них є застосування більш широкого поняття «бюджету участі» (партиципаторного бюджетування);

2) за результатами висвітлення сутності та особливостей бюджету ініціатив можна зазначити, що він є інструментом місцевого самоврядування, який дозволяє громадянам брати активну участь у прийнятті рішень щодо виділення коштів на проекти, що сприяють розвитку їхніх спільнот та підвищенню відповідальності органів місцевого управління перед громадянами.

3) відмінність між бюджетом ініціатив і бюджетом участі є умовною і практика застосування цього інституту окремим ОМС вказує про їх суміжність.

РОЗДІЛ 2. ОСНОВНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ БЮДЖЕТУ ІНІЦІАТИВ ЯК СКЛАДОВОЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

2.1. Бюджет ініціатив в умовах сьогодення: загальна специфіка та сучасний стан в Україні

На тлі еволюції системи місцевого самоврядування дослідження бюджету ініціатив набуває все більшої актуальності, зважаючи на його ключову роль як складової місцевого самоврядування. У цьому розділі ми заглиблюємося в загальну специфіку та сучасний статус бюджету ініціатив, зосереджуючись на українському контексті.

Це дослідження має на меті встановити головні риси його функціональності та оцінити роль у стимулюванні громадської участі та зміцненні демократичних процесів на місцевому рівні. Серед безлічі викликів і можливостей, що стоять перед місцевим самоврядуванням, цей розділ окреслює ключові тенденції та перспективи розвитку ініціативного бюджету в сучасній Україні, аналізуючи український досвід у контексті головної теми роботи - бюджету ініціатив як технології місцевого самоврядування.

В умовах демократизації суспільства та активізації громадянської позиції, інструменти прямої демократії, зокрема бюджет ініціатив, стають все більш актуальними. Бюджет ініціатив, як форма залучення громадян до процесу прийняття рішень на місцевому рівні, дозволяє ефективніше формувати та реалізовувати бюджетну політику, враховуючи потреби мешканців.

Події в Україні у 2013-2014 роках показали, що українське суспільство спроможне самоорганізовуватися і активно взаємодіяти з владою на різних рівнях.

Втім, громадяни все ще не мають широкого доступу до участі в процесі прийняття рішень. Хоча взаємодія з державними структурами покращилася

завдяки більшій прозорості та підзвітності цих органів та впровадженні реформи децентралізації влади у 2016 році, щільніше залучення громадян до управління державними ресурсами, особливо через зміни в законодавстві, є ключем до консолідації досягнень Революції Гідності та зміцнення демократії в Україні [19, с. 6].

Однак, 2022 рік для України безперечно став критичним моментом в історії країни, особливо щодо процесів демократизації та участі громадян у управлінні державою. Попри попередні зусилля у напрямку розвитку громадського суспільства, збройна агресія росії проти України змусила владу та громадські організації зупинити багато процесів, у тому числі і бюджет ініціатив.

Програми, що були розроблені для залучення громадян до процесу прийняття рішень на місцевому рівні, демонстрували великий потенціал і підтримку серед населення. Однак, у контексті війни прийшлося перерозподілити ресурси та пріоритети, внаслідок чого велика частина цих програм була призупинена.

На жаль, до і протягом 2023 року не всі з цих програм були відновлені. Це стало великим викликом для демократичних зусиль України, адже громадське учасність є ключовим елементом демократії. Зупинка таких ініціатив показала, наскільки критично важливо мати стабільний політичний і соціальний контекст для реалізації демократичних реформ.

Тим не менше, ці події також підкреслили величезний потенціал та ресурсність українського суспільства, його готовність до співпраці та відновлення. Сподіваємося, що в майбутньому Україна зможе відновити та розширити ці демократичні ініціативи, забезпечивши стабільність та процвітання для всіх своїх громадян.

Сучасний стан бюджету ініціатив в Україні до 2022 року.

Як зазначалося вище, в Україні було запроваджено платформу e-DEM, призначену для електронної демократії. Через сервіс «Громадський бюджет» кожен громадянин може пропонувати та підтримувати важливі для спільноти

проекти, фінансування яких передбачено з місцевих коштів. Ця ініціатива надає можливість кожному внести свій вклад у розподіл місцевого бюджету.

Цей проєкт був реалізований в рамках співпраці між Україною та Швейцарією, конкретно програмою «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади» (EGAP). Організаційною силою за проєктом стали Фонд Східна Європа та Міністерство цифрової трансформації України, при фінансовій підтримці Швейцарії.

Ця платформа розроблена для активізації громадян і місцевого самоврядування у процесі прийняття рішень. Основна мета – вдосконалити взаємодію між мешканцями та органами влади у вирішенні ключових соціальних питань.

e-DEM виступає як ресурс, що об'єднує найбільш актуальні інструменти електронної демократії. Завдяки «Громадському бюджету», громадяни мають змогу висувати та отримувати фінансування для своїх соціальних проєктів від місцевої влади.

Електронний сервіс «Громадський бюджет» відзначається такими перевагами:

- його можна без проблем інтегрувати на сайти громад за допомогою спеціальних віджетів;
- сервіс забезпечує прозорість голосування, знижуючи ризик маніпуляцій;
- платформа дозволяє налаштувати голосування відповідно до особливостей конкретної громади;
- громадяни мають змогу голосувати зручно та швидко через смартфон або комп'ютер без візиту до органів влади;
- щоб користуватися платформою, достатньо здійснити одноразову реєстрацію з допомогою BankID або електронного підпису. Це забезпечує максимальний захист особистої інформації та гарантією автентичності голосу. Після реєстрації можна з'єднати свій обліковий запис з Google або Facebook для швидкого входу. Щоразу повторно вводити дані BankID або електронного підпису не потрібно.

Якщо громада бажає приєднатися до платформи, необхідно відправити офіційний запит від представника місцевої влади та укласти Меморандум про співпрацю з Фондом Східна Європа. Участь у проєкті безкоштовна, при цьому Фонд забезпечує підтримку і розвиток платформи, а також проводить навчання для адміністраторів та надає інформаційні матеріали [33].

У 2020 році платформа e-DEM відзначалася активністю: до її інструменту «Громадський бюджет» приєдналося понад 100 громад, які висунули 5 584 різноманітних проєктів. У великих містах основною популярністю користуються соціальні ініціативи, а в менших громадах в першу чергу інфраструктурні проєкти.

До почату повномасштабного вторгнення на платформі було подано 9037 проєктів, які зібрали 2 832 276 голосів, профінансованих на 1 022 136 369 грн. При цьому, найбільшою кількістю проєктів визначається Полтавська область.

Детальна інформація наведена у додатку Б.

В рамках висвітлення сучасного стану бюджету ініціатив в Україні наведемо декілька регіональних прикладів, їх зміст та поточні особливості.

Так, у 2020 році в м. Жмеринка було реалізовано 4 проєкти в рамках бюджету громадських ініціатив на загальну суму понад 500 000 грн. Усі вони ініційовані громадянами та спрямовані на покращення об'єднаних територіальних громад - від побудови дитячих майданчиків до створення пішохідних переходів [29].

Сучасний стан бюджету ініціатив в Україні після 2022 року відзначається активним розвитком та поширенням цього підходу до бюджетування на місцевому рівні, навіть, в умовах повномасштабної війни.

Зважаючи, що з початком повномасштабної війни питання громадських ініціатив було на паузі, а затверджені проєкти на 2022 рік не були реалізовані, програми громадських ініціатив починають потроху відновлювати.

В рамках проєкту «Бюджет громадських ініціатив Вінницької міської територіальної громади», було обрано проєкти-переможці 2023 року, а саме: 13 масштабних проєктів на загальну суму понад 12 мільйонів грн для реалізації на

території міста Вінниця, 10 міні-проектів на загальну суму понад 2 мільйони грн, а також ще на 5 громадських ініціатив на загальну суму понад 3,5 мільйони грн. Також на засіданні Координаційної ради було визначено 5 проектів, які містять принципи інклюзивності та безбар'єрності, безпекового, військово-патріотичного виховання, а також першої домедичної допомоги. У зв'язку з воєнним станом, ці проекти є вкрай важливими для мешканців Вінниці. Тому, спочатку вони будуть реалізовані в 2024 році, після чого інші проекти будуть розглядатися в мирний час. Кошти, які мали б піти на їхню реалізацію, будуть направлені у Фонд підтримки Збройних Сил України [17].

Луцька міська рада також відновила конкурс бюджетних ініціатив (громадської участі) у 2023 році [17].

Так, з метою підсилення боротьби з російським агресором, тематика громадського бюджету буде зосереджена на двох основних напрямках: підтримці сил безпеки та оборони України та забезпеченні стабільного функціонування цивільної інфраструктури в умовах війни, а також допомогі цивільному населенню.

Зокрема, до підтримки сил безпеки і оборони належатимуть такі ініціативи: забезпечення військових захисним обладнанням, засобами першої допомоги, безпілотниками; підготовка громадян до національного спротиву, включаючи базове військове та медичне навчання; психологічна допомога і реабілітація для учасників бойових дій та їх родин.

Стосовно підтримки цивільної інфраструктури та населення, основний акцент буде зроблено на модернізації освітніх закладів для забезпечення їх захисту, адаптації міської інфраструктури для осіб з інвалідністю, психологічній підтримці переселенців, а також на заходах у сфері енергозбереження та забезпечення альтернативною енергією [19].

У зв'язку зі збройною агресією російської федерації проти України, з введенням воєнного стану в нашій державі, з дією постанови Кабінету Міністрів України від 09.06.2021 № 590 (зі змінами) «Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в

особливому режимі в умовах воєнного стану», на підставі пункту 14 «Форс-мажорні обставини» Положення про бюджет Луцької міської територіальної громади, рішенням міської ради від 30.08.2023 № 50/65 реалізацію проєктів-переможців конкурсу Бюджету участі Луцької міської територіальної громади у 2021 році, затверджених розпорядженням міського голови від 19.11.2021 № 393 перенесено на 2024 рік [17].

У цілому, приклади громадських ініціатив до 2022 року демонструють активний старт впровадження технології бюджету ініціатив в Україні, які б мали сприяти залученню громадян до управління місцевими ресурсами та прийняттю важливих рішень [35].

Навіть до 2022 року було реалізовано багато проєктів бюджетних ініціатив по всій території України, найбільше – в Полтавській області.

Повномасштабне вторгнення росії на територію нашої держави безперечно стало справжнім випробуванням для всіх рівнів державного управління. Проте, навіть, у таких умовах місцеве самоврядування продовжує шукати можливості для розвитку громадських ініціатив та впровадження новаторських програм.

Громадські бюджети дозволяють на місцевому рівні оперативно реагувати на зміни, визначати пріоритети та мобілізувати ресурси на підтримку населення та військових. Це може бути забезпечення тимчасового житла для внутрішньо переміщених осіб, створення центрів підтримки військових, розвиток медичної та соціальної інфраструктури [33].

Важливо зазначити, що завдяки такій активності на місцевому рівні, громади не лише реагують на виклики, а й формують спільноту, здатну протистояти зовнішнім загрозам та підтримувати внутрішню стабільність.

Отже, місцеве самоврядування, навіть у складних умовах війни, продовжує бути мостом між владою та громадянами, забезпечуючи ефективний механізм взаємодії та реалізації громадських ініціатив на користь усієї країни.

2.2. Головні підходи реалізації бюджету ініціатив під час здійснення місцевого самоврядування

З появою бюджету ініціатив як трансформаційного механізму у сфері місцевого самоврядування, виникає потреба у вивченні існуючих підходів до його реалізації. У цьому розділі ми розглядаємо основні практики впровадження бюджету ініціатив та його інтеграцію в загальну систему місцевого самоврядування. Занурюючись у тонкощі зазначених підходів, автор ставить за мету визначити стратегії, механізми та кращі практики, які забезпечують ефективну реалізацію бюджету ініціатив в контексті місцевого самоврядування.

Розгляд зазначеного питання здійснимо у теоретичному та практичному ключах. Щодо теоретичних засад зазначимо таке:

Розробка і застосування підходів реалізації бюджету ініціатив під час здійснення місцевого самоврядування (далі – підходи), на нашу думку, має базуватися на принципах місцевого самоврядування в Україні та принципах її бюджетної системи.

Зміст вказаних принципів зафіксовано відповідно у статті 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та статті 7 Бюджетного кодексу України.

Використовуючи метод систематизації, а також аналізу та синтезу, спираючись на загальну практику застосування підходів, зупинимося на окремих з них (детально щодо принципів бюджетної політики зазначено у пункті 2.3 розділу 2 роботи).

Так, стаття 4 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» вказує, серед інших, на принципи, пов'язані із народовладдям, гласністю; організаційною та матеріально-фінансовою самостійністю в межах повноважень, визначених цим та іншими законами, підзвітністю та відповідальністю перед територіальними громадами їх органами та посадовими особами.

Стосовно вимог БКУ у конспекті досліджуваних підходів реалізації бюджету ініціатив під час здійснення місцевого самоврядування виокремимо принцип публічності та прозорості – інформування громадськості з питань бюджетної політики, складання, розгляду, затвердження, виконання місцевих бюджетів, а також контролю за їх виконанням (пункт 7 частина перша статті 7 цього кодифікованого акта) [25].

Викладене слугуватиме правовим підґрунтям, яке допоможе навести такі головні підходи реалізації бюджету ініціатив під час здійснення місцевого самоврядування:

- необхідною ключовою умовою бюджету ініціатив є участь громадян;
- при реалізації бюджету ініціатив має забезпечуватися прозорість та бути наявною публічна інформація;
- бюджет ініціатив як механізм місцевого самоврядування є за своєю суттю результатом децентралізації та має локальну ініціативу;
- контроль і аудит є запорукою ефективності реалізації бюджету ініціатив [30].

Опишемо детально кожен із підходів.

Участь громадян розглянемо не у безпосередньому контексті народовладдя (як це зазначено у рішенні Конституційного Суду України від 21.12.2017 № №-р/2017 за справою № 1-21/2017 [31], а як наслідок реалізації права народовладдя, пов'язаного з голосування на виборах у ході яких Український народ обирає своїх представників до ОМС – право брати участь в управлінні державними справами (що, у свою чергу, передбачено статтею 38 Конституції України), а саме у вирішенні питань місцевого значення)).

Така участь громадян у процесі реалізації бюджету ініціатив в місцевому самоврядуванні є важливою складовою для забезпечення демократії, відкритості та ефективності діяльності ОМС.

Участь громадян, що реалізується під час громадських обговорень або слухань щодо бюджету ініціатив дозволяє громадянам висловлювати свої

пріоритети та потреби. Ці обговорення можуть відбуватися у форматі публічних зустрічей, форумів чи через онлайн-консультації.

Проведення громадських слухань з приводу бюджетних рішень допомагає громадянам висловити свою думку та впливати на процес прийняття бюджету.

Організація опитувань громадян щодо їхніх пріоритетів та бажань стосовно бюджетних витрат може надати цінну інформацію для розробки бюджету. Це може бути проведено через онлайн-анкети, опитування в громаді або інші методи збору думок.

Не менш важливо надавати громадянам необхідну освіту та інформацію щодо бюджетного процесу, фінансових термінів і процедур, щоб вони могли краще розуміти, як функціонує бюджет та впливати на нього.

Місцева влада повинна бути готова слухати та реагувати на пропозиції громадян і включати їх у бюджетний процес.

Участь громадян в процесі реалізації бюджету ініціатив допомагає забезпечити його відповідність реальним потребам та очікуванням громади, а також збільшує легітимність та підтримку громадян і сприяє виваженим та обґрунтованим рішенням на рівні місцевого самоврядування.

Публічна інформація та прозорість, як втілення у місцевому бюджетуванні принципу гласності, публічності, – це один із важливих аспектів для забезпечення доступності публічної інформації про бюджетні ресурси та фінансові процедури.

Зазначений принцип (стосується усього бюджетного процесу від формування бюджету, початку відповідної інформаційної компанії щодо цього до звітності про його виконання) важливий для забезпечення відкритості, обліку та доступності фінансової інформації громадянам, громадським організаціям та іншим зацікавленим сторонам.

ОМС мають регулярно публікувати публічні звіти щодо стану фінансів, видатків, доходів і розподілу бюджетних ресурсів. Доступ до такої інформації має бути вільним.

Публічність та прозорість повинні охоплювати не тільки річні бюджети, але й операційну звітність. Отже, громадяни повинні мати можливість контролю витрачання коштів, у тому числі тих, які виділяються на реалізацію бюджету ініціатив.

Для реалізації такої можливості мають бути розроблені веб-портали, додатки, мобільні застосунки для моніторингу фінансів місцевого бюджету. На цих ресурсах можуть бути викладені інтерактивні графіки, таблиці та інші засоби візуалізації, які полегшують розуміння структури та використання коштів.

Важливо, щоб громадяни були інформовані про кожен етап бюджетного процесу, від розробки до виконання, а також розміщення звітності за ним. Співпраця з місцевими ЗМІ та громадськими організаціями може сприяти поширенню фінансової інформації та залучити більше уваги до питань бюджету.

Забезпечення публічної інформації та прозорості в бюджетному процесі допомагає покращити довіру громадян до місцевої влади, сприяє участі громадян у прийнятті рішень та дозволяє створити більш об'єктивну і ефективну систему управління ресурсами на рівні місцевого самоврядування.

Децентралізацію та локальну ініціативу можна розглядати як втілення принципу організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень.

Зазначений підхід сприяє збільшенню незалежності та відповідальності місцевих громад у розпорядженні бюджетними ресурсами та прийнятті рішень щодо їх використання.

Децентралізація передбачає делегування більшої фінансової відповідальності та отримання повноважень місцевим громадам, насамперед, у питанні розподілу бюджетних ресурсів та визначенні пріоритетів для розвитку свого регіону [30].

Локальна ініціатива за свою суттю є синонімічним підходом, який означає, що рішення щодо виділення бюджетних коштів та реалізації проєктів

приймаються на основі місцевих потреб і ініціативи громадян. Місцеві громади мають можливість вносити пропозиції та проекти, які вони вважають важливими для розвитку свого регіону.

Громадяни можуть ініціювати проекти та програми, які фінансуються з місцевого бюджету. Це може включати будівництво інфраструктури, освітні та культурні ініціативи, а також соціальні проекти, які відповідають потребам громади.

Децентралізація дозволяє більш точно відповідати місцевим потребам і сприяє більшому розвитку регіонів. Місцеві громади можуть самостійно визначати, на що витратити кошти, з урахуванням конкретних проблем і можливостей свого регіону.

Також, децентралізація передбачає більшу відкритість та звітність щодо використання бюджетних ресурсів на місцевому рівні. Громадяни мають право на інформацію про видатки та результати реалізації проектів, включених до бюджету ініціатив.

Децентралізація також може стимулювати до партнерства та співпраці між різними громадами та регіонами для спільного розв'язання загальних проблем і реалізації проектів [30].

Децентралізація та локальна ініціатива сприяють більшій участі та впливу місцевих громад у прийнятті рішень щодо бюджету ініціатив, сприяють створенню більш адаптованих та ефективних стратегій розвитку на місцевому рівні і сприяють зростанню відповідальності місцевих органів самоврядування перед своїми громадами.

Контроль і аудит як втілення принципу підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органами та посадовими особами, забезпечують відкритість, відповідність законодавству та ефективне використання бюджетних ресурсів.

ОМС мають встановити системи фінансового контролю для моніторингу видатків і доходів їх бюджету. Це включає в себе регулярні аудиторські

перевірки, перевірку відповідності витрат законодавству, аналіз бюджетних документів та звітності.

Контроль і аудит є складовими внутрішнього контролю:

ОМС мають його впроваджувати щоб запобігти втратам, маніпуляціям в управлінні бюджетними ресурсами.

Внутрішній контроль може включати в себе забезпечення розділення обов'язків, контроль над доступом до фінансових ресурсів та звітність.

У той же час, незалежні аудитори можуть проводити зовнішні аудити бюджету ініціатив, щоб перевірити відповідність фінансових операцій законодавству та стандартам фінансового обліку. Результати такого аудиту надають гарантію незалежності та об'єктивності контролю.

Громадські організації та активні громадяни можуть відігравати важливу роль у контролі над витратами та ефективністю бюджету. Громадяни можуть вимагати доступу до фінансової інформації та звітності, брати участь у громадських обговореннях та аналізувати результати проектів.

Забезпечення публічного доступу до інформації про бюджетні процедури, рішення та результати – це важливий аспект контролю. Онлайн-портали та відкриті дані можуть сприяти більшій відкритості та доступності фінансової інформації.

Контроль і аудит також включають в себе заходи для запобігання корупції в бюджетних процесах. Це включає в себе встановлення етичних стандартів, надання сигнальників для повідомлення про можливі порушення та дії щодо виявлених фактів корупції.

Зазначений підхід може призводити до рекомендацій та покращень у бюджетних процесах і системах управління ресурсами. Це допомагає підвищити ефективність бюджету ініціатив та збільшення довіри громадян до діяльності місцевих органів самоврядування.

Практичне втілення головних підходів реалізації бюджету ініціатив під час здійснення місцевого самоврядування розкриємо на прикладі положень про

бюджет участі (громадський бюджет), складовою якого є бюджет ініціатив, а також етапів реалізації такого бюджету.

На нашу думку, саме у зазначених положеннях встановлюються основні принципи роботи з бюджетом ініціатив для конкретних міст чи громад.

Цей документ також встановлює ключові правила взаємодії між місцевою владою та громадянами стосовно методів їх участі у розподілі певної частки місцевих коштів.

Для того щоб інститут бюджету ініціатив був ефективним механізмом демократичного розвитку місцевих громад вважаємо, що ОМС при розробці положення про бюджет ініціатив (бюджет участі) обов'язково керувалися вимогами Бюджетного кодексу України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а також Стратегічними планами розвитку тієї чи іншої самостійної адміністративно-територіальної одиниці тощо.

Також необхідно враховувати пріоритети у сферах комунальних послуг, соціального благополуччя і екології для життя у селі або у добровільному об'єднанні мешканців кількох сіл, селища або міста. При вжитті відповідних заходів слід забезпечувати залучення громадян до прийняття місцевих рішень та забезпечувати прозорість діяльності місцевих владних органів.

В практичному ключі згадані положення мають містити такі підходи:

- бюджет участі (громадський бюджет) формується виключно за рахунок коштів, виділених з місцевого бюджету;

- обсяг бюджету може визначатися у відсотковому відношенні до загального обсягу податків та зборів основного фонду міського бюджету на зазначений рік. Розподіл затвердженого бюджету виконується за принципами відсоткового розподілу між великими та малими проектами;

- визначення переліку пріоритетних напрямів виділення (спрямовування) коштів (наприклад: безпека та громадський порядок, велоінфраструктура, дорожня інфраструктура, енергоефективність, забезпечення доступу до публічної інформації, міська комунальна інфраструктура, сфера культури та

туризму, охорона довкілля, розвиток спортивної інфраструктури, освітні ініціативи тощо).

Так, після 2022 року підтримка надається проєктам, які спрямовані безпеку, військово-патріотичне виховання, надання першої домедичної допомоги, модернізацію освітніх закладів для забезпечення їх захисту та безпеки, адаптації міської інфраструктури для осіб з інвалідністю, психологічній підтримці переселенців, а також на заходах у сфері енергозбереження та забезпечення альтернативною енергією;

- визначення критерії вибору проєктів, які включатимуться до бюджету.

Позаяк, проєкти, які беруть участь у конкурсному відборі, повинні мати за мету покращення умов проживання місцевого населення, вдосконалення естетики територіального середовища, сприяння соціальному, економічному та культурному розвитку місцевих громад, а також інтеграцію новітніх інноваційних рішень у всі сфери міського життя.

- проведення інформаційної кампанії, спрямованої на висвітлення формування бюджету, складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання.

2.3. Нормативно-правові акти та організаційні засади бюджету ініціатив в Україні

У динамічному ландшафті місцевого самоврядування в Україні реалізація та ефективність бюджету ініціатив нерозривно пов'язані з нормативно-правовою базою, яка регулює його існування. У цьому розділі ми аналізуємо основні засади, на яких ґрунтується громадський бюджет, досліджуємо нормативно-правові акти, що визначають його параметри, та організаційні засади, які підтримують його функціонування. Досліджуючи правове поле та організаційні структури, цей розділ має на меті надати всебічне представлення про те, як громадський бюджет закріплений в інституційній структурі місцевого самоврядування в Україні.

На сьогодні у чинному законодавстві України відсутнє визначення терміну «бюджет ініціатив».

Однак, нормативно-правовими актами, що опосередковано регулюють питання бюджету ініціатив, визначають його як технологію органів місцевого самоврядування (далі – ОМС) при здійсненні бюджетування (а саме: складанні, розгляду затвердженні, реалізації та звітності щодо виконання їх бюджетів) є: Конституція України, Бюджетний кодекс України (далі – БКУ) та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», положення про бюджети органів місцевого самоврядування, а також інші акти, що визначають порядок розробки, впровадження цих планів створення і використання грошових ресурсів для забезпечення виконання завдань і виконання функцій ОМС.

До актів вищої юридичної дії віднесемо Конституцію України, вищезгаданий Закон, а решту актів визначимо як підзаконні акти, до яких можна включити і акти ОМС.

Для здійснення правового аналізу теми роботи детально розглянемо терміни «бюджет», «бюджет місцевого самоврядування», «бюджетний процес», «міське самоврядування», що наведені у БКУ та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», на якому рівні застосовується бюджет ініціатив,

визначимо його суб'єкти, а також зазначимо яким чином передбачені їх повноваження та участь у бюджеті ініціатив, взаємодія з ОМС, а також інші питання організаційних засад бюджету ініціатив в Україні.

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 1 БКУ бюджетом є план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду.

Цією статтею також визначено, що Бюджетним кодексом України регулюються відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання та контролю за дотриманням бюджетного законодавства, і питання відповідальності за порушення бюджетного законодавства, а також визначаються правові засади утворення та погашення державного і місцевого боргу.

Для подальшого здійснення комплексного аналізу чинної нормативно-правової бази, що регулює питання бюджету ініціатив та визначає його організаційні засади в Україні, необхідно зазначити, що БКУ встановлено структуру бюджетної системи держави, яка складається з:

- 1) державного бюджету;
- 2) місцевих бюджетів:
 - а) бюджету Автономної Республіки Крим;
 - б) обласних бюджетів;
 - в) районних бюджетів;
 - г) бюджетів місцевого самоврядування.

Тобто, в Україні є два види бюджетів: держаний та місцевий, а останній, у свою чергу, має один із підвидів – бюджет місцевого самоврядування у якому, у свою чергу, має місце бюджет ініціатив, який і відноситься безпосередньо до об'єкту дослідження.

Перш ніж розкрити поняття «бюджет місцевого самоврядування», наведемо визначення терміну «місьцеве самоврядування».

Відповідно до частини першої статті 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцеве самоврядування – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст (частина друга статті 2 Закону).

Для більшого розкриття досліджуваної теми необхідно також зазначити про систему місцевого самоврядування в Україні.

Так, відповідно до статті 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» вона включає:

- територіальну громаду;
- сільську, селищну, міську раду;
- сільського, селищного, міського голову;
- виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
- районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;
- органи самоорганізації населення.

При цьому у містах з районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради відповідно до цього Закону можуть утворюватися районні в місті ради. Районні в містах ради утворюють свої виконавчі органи та обирають голову ради, який одночасно є і головою її виконавчого комітету.

Бюджетом місцевого самоврядування (місцевим бюджетом), як зазначено у статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», є план

утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування.

Пункт 2 частини першої статті 2 БКУ також визначає, що бюджети місцевого самоврядування – це бюджети сільських, селищних, міських територіальних громад, а також бюджети районів у містах (у разі утворення районних у місті рад).

При цьому відповідні зміни до цієї норми були внесені Законами України № 176-VIII від 10.02.2015 [27], № 2233-VIII від 07.12.2017 [24], № 907-IX від 17.09.2020 [26], а Законом України № 1081-IX від 15.12.2020 [25] її було введено в дію з 1 січня 2021 року.

Наведене, у свою чергу, дає підстави констатувати важливість та актуальність теми бюджетів місцевих органів самоврядування для бюджетної системи України.

На нашу думку, рівень на якому застосовується бюджет ініціатив зумовлює її суб'єктний склад.

Визначальним чинником рівня застосування бюджету ініціатив є централізованість, а саме централізований підхід до бюджетного процесу.

Відповідно до пункту 10 частини першої статті 2 БКУ бюджетним процесом є регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

Більш детально стадії бюджетного процесу та його учасники зазначено у статті 19 цього кодифікованого акта, де такими визнаються:

- складання та розгляд Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) і прийняття рішення щодо них;
- складання проектів бюджетів;
- розгляд проекту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);
- виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);

- підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

На всіх стадіях бюджетного процесу здійснюються контроль за дотриманням бюджетного законодавства, аудит та оцінка ефективності управління бюджетними коштами відповідно до законодавства.

Учасниками бюджетного процесу є органи, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями (правами та обов'язками з управління бюджетними коштами).

Керуючись статтею 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», до таких можна віднести, зокрема, органи місцевого самоврядування в селах, селищах, містах, районах у містах (у разі їх створення), які самостійно складають та схвалюють прогнози відповідних місцевих бюджетів, розробляють, затверджують і виконують відповідні місцеві бюджети згідно з Бюджетним кодексом України.

Безпосередня суть централізованого підходу до бюджетного процесу викладена у главах 6 та 7 розділу II та главі 12 розділу III БКУ.

В частині бюджетів ОМС як один із прикладів можна розглядати статтю 75 цього кодифікованого акта, що стосується організаційних засад складання прогнозів місцевих бюджетів та проектів місцевих бюджетів.

Зазначена стаття також визначає порядок взаємодії учасників бюджетного процесу.

При цьому, з огляду на вимогу статті 19 БКУ, участь громадян України, висунання відповідних пропозицій (ініціатив) у цьому бюджетному процесі не передбачена.

Одночасно, необхідно зазначити, що статтею 7 зазначеного кодифікованого акта визначено принципи бюджетної політики:

1) принцип єдності бюджетної системи України – єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною

класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності;

2) принцип збалансованості – повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період;

3) принцип самостійності – Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними. Держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування. Органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування коштами відповідних місцевих бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави. Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів бюджету, правом відповідних органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України, правом Верховної Ради Автономної Республіки Крим та відповідних місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети;

4) принцип повноти – до складу бюджетів підлягають включенню всі надходження бюджетів та витрати бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування;

5) принцип обґрунтованості – бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил;

б) принцип ефективності та результативності – при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення цілей, запланованих на основі національної системи цінностей і

завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання публічних послуг при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів;

7) принцип субсидіарності – розподіл видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимально можливого наближення надання публічних послуг до їх безпосереднього споживача;

8) принцип цільового використання бюджетних коштів – бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями;

9) принцип справедливості і неупередженості – бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами;

10) принцип публічності та прозорості – інформування громадськості з питань бюджетної політики, складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів.

Принцип справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами закріплено статтею 95 Конституції України.

Втім, аналіз змісту зазначеної статті Основного Закону України та рішення Конституційного Суду України № 3-рп/2012 від 25.01.2012 у справі № 1-11/2012 [32] дає підстави також вважати, що участь громадян України у бюджетному процесі не передбачена.

Одночасно, необхідно зазначити, що відповідно до статті 38 Конституції України громадяни мають право, серед іншого, брати участь в управлінні державними справами, а стаття 40 цього Основного Закону України зазначає, що усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів

місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк.

Викладене сукупно з принципом публічності та прозорості бюджетної системи дає підстави констатувати: відсутність безпосередніх конституційних обмежень щодо участі громадян у бюджетуванні та ненаявність чіткої законодавчої урегульованості такої участі у цих процесах.

Для розкриття питань рівня на якому застосовується бюджет ініціатив, його суб'єктів, їх визначального чинника – централізованого підходу до бюджетного процесу та бюджетної політики, з огляду на вищеописану нормативну особливість, що пов'язана з відсутністю прямих норм та за умов невидання відповідних законодавчих актів у короткостроковій перспективі, необхідною умовою, нашу думку, є та залишатиметься використання наукових результатів – нових знань, одержаних в процесі прикладних наукових досліджень, що стосуються бюджету ініціатив, а також конституційно-правових засад бюджетної політики України.

У даному контексті вважаємо, що українським вченим Росоляку О.Б. та Іщейкіну К.Є. вдалося отримати нові знання, які вдосконалять бюджетну систему України, а також слугуватимуть як конкретні пропозиції щодо виконання актуальних суспільних завдань, пов'язаних із бюджетом ініціатив в нашій державі.

Так, Росоляк О.Б. зазначає, що Бюджетний кодекс України заперечує основні конституційні цінності та принципи, оскільки він акцентує на принципі централізації бюджетної системи, такому ж процесуальному порядку бюджетного процесу, тобто змістовно відображає централізовану модель бюджетної політики й у відповідній такій самій бюджетній моделі, закріпленій у Конституції України.

Тоді як Іщейкін К.Є. вважає, що дещо більше можливостей для участі у бюджетному процесі у громадян з'являється на місцевому рівні, оскільки місцеве самоврядування – це право територіальної громади – жителів села чи

добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України ст. 140 Конституції України).

Викладене, на нашу думку, і визначає рівень на якому може застосовуватися бюджет ініціатив.

Сприяє появі вищезгаданих можливостей громадян організаційно-правова, матеріальна і фінансова основи місцевого самоврядування, а саме та обставина, що відповідно до статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцеві бюджети є самостійними, вони не включаються до Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим та інших місцевих бюджетів. Відтак, громадяни можуть висувати ініціативу тільки до бюджету місцевого самоврядування.

Вважаємо, що обмеженість (рамки) таких ініціатив зумовлена(і) змістом статті 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», якою визначені власні (самоврядні) їх повноваження, зокрема, в галузі бюджету, серед яких складання, схвалення та подання на розгляд відповідної ради прогнозу місцевого бюджету, складання проекту місцевого бюджету, подання його на затвердження відповідної ради, забезпечення виконання бюджету тощо.

Як зазначалося вище аналогічним за змістом є стаття 61 цього Закону, яка теж підпорядковує виконання місцевих бюджетів вимогам БКУ.

Збройна агресія російської федерації проти України, та, як наслідок, введення в нашій державі воєнного стану зумовили внесення змін до чинного законодавства країни у тому числі до Бюджетного кодексу України.

Так, відповідно до підпункту 5 пункту 22 розділу VI БКУ функції органів місцевого самоврядування, їх виконавчих органів, місцевих державних адміністрацій, військово-цивільних адміністрацій у частині бюджетних повноважень здійснюють військові адміністрації відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

У подальшому існування бюджету ініціатив залежатиме від рішень військових адміністрацій, розвитку обстановки в/навколо територій, де діють ці

адміністрації, наявності достатніх коштів в громадських бюджетах і чи вимагається перерахування коштів з місцевих бюджетів до державного бюджету, як це передбачалося, зокрема пунктом 22-2 розділу VI БКУ.

Враховуючи все вищенаведене, маємо констатувати, що централізованість бюджетного процесу зумовлює виключність бюджету ініціатив у сфері бюджету місцевого самоврядування.

Завершення розгляду суб'єктів бюджету ініціатив, їх повноваження та взаємодія з ОМС здійснимо на прикладі аналізу Положення про громадський бюджет міста Києва (що є додатком до рішення Київської міської ради від 22.12.2016 № 787/171 (у редакції рішення Київської міської ради від 06.02.2020 № 4/8174) та Положення про Бюджет громадських ініціатив м. Жмеринки (що є додатком до рішення 25 сесії міської ради 7 скликання від 27 липня 2017 р. № 374) [28].

Перш ніж навести результати здійсненого аналізу вкажемо, що таке відповідно громадський бюджет міста Києва [28] та Бюджет громадських ініціатив м. Жмеринки [29].

Так, громадський бюджет міста Києва (далі – ГБ) – це механізм розвитку місцевої демократії щодо зміни міста на краще шляхом розвитку взаємодії Київської міської ради та виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) з громадськістю, спрямований на залучення учасників громадського бюджету міста Києва до участі у бюджетному процесі, формування команд громадських проєктів, подання командами громадських проєктів, проведення голосування за проєкти, здійснення контролю за їх реалізацією в межах визначених Київською міською радою параметрів ГБ.

Бюджет громадських ініціатив м. Жмеринки – це частина коштів бюджету міста Жмеринки, яка визначається щорічно згідно з рішенням міської ради про міський бюджет на відповідний рік. Кошти Бюджету громадських ініціатив м. Жмеринки спрямовуються на реалізацію кращих проєктів розвитку міста, які надійшли до Жмеринської міської ради від мешканців територіальної громади міста Жмеринка [29].

Отже, суб'єктний склад бюджету ініціатив поділимо на дві групи: ініціатори та представники ОМС у вигляді штатних/позаштатних (підрозділів), утворень .

Так, зі сторони ініціаторів це фізична (фізичні) особа (особи), дієздатна (дієздатні) (або з неповною цивільною дієздатністю) віком від 16 років, яка (які) є громадянином (громадянами) України, іноземцем (іноземцями), особою (особами) без громадянства та зареєстрована (зареєстровані) і проживає (проживають) на території на якій функціонує ОМС, і яка (які) ініціює (ініціюють) (подає/подають) відповідний проєкт до бюджету ОМС (тобто є автором (авторами) проєкту).

Таким чином, проєкт є одночасно документом і процесом – бюджетом ініціатив.

Автори проєктів в рамках відповідної інформаційної кампанії подають свої проєкти, можуть оскаржувати вибір проєктів-переможців, брати участь у їх реалізації (безпосередньо реалізовувати) та оцінці ефективності використання коштів бюджету ініціатив.

З боку органу місцевого самоврядування це експертні комісії, координаційні ради, робочі групи тощо, відповідні підрозділи що є штатними/позаштатними підрозділами ОМС, завданнями яких є організація та забезпечення відповідної інформаційної кампанії в рамках якої існуватиме бюджет ініціатив, прийому проєктів, їх попередня оцінка та аналіз, вибір проєктів-переможців, участь у їх реалізації та оцінки ефективності використання коштів бюджету ініціатив.

Стадії бюджету ініціатив, а саме: проведення відповідної інформаційної кампанії в рамках якої він існуватиме, прийому проєктів, їх оцінка і аналіз, вибір проєктів-переможців, їх реалізація та оцінка ефективності використання коштів бюджету ініціатив одночасно становить суть технології місцевого самоврядування.

Повноваження суб'єктів бюджету ініціатив, їх взаємодія визначаються як його вищезазначеними стадіями, зокрема, тоді як повноваження суб'єктів з

боку ОМС визначається БКУ у цілому як учасника бюджетного процесу, що має відповідні бюджетні повноваження.

Підсумовуючи розгляд питання нормативно-правових актів та організаційні засади бюджету ініціатив в Україні зазначимо такі висновки:

1) законодавче визначення терміну «бюджет ініціатив» на сьогодні відсутнє;

2) через централізованість бюджетної системи України бюджет ініціатив застосовується тільки на рівні складані, розгляду, затвердженні, реалізації та звітності щодо виконання їх бюджетів ОМС;

3) аналіз актів ОМС щодо громадського бюджету дає підстави визначити бюджет ініціатив як участь ненаділених та наділених бюджетними повноваженням фізичних та юридичних осіб (у тому числі в особі їх керівників), що відповідно проживають, функціонують на території відповідних органів самоврядування) у бюджетуванні ОМС, яка здійснюється шляхом ініціювання включення до бюджету того чи іншого органу самоврядування (подачі) відповідних проєктів, їх реалізації, а також подачі і контролюванні звітності про виконання громадських бюджетів;

4) суб'єктами бюджету ініціатив є ОМС наділені бюджетними повноваженнями (зокрема у вигляді експертних груп, координаційних рад, відповідних підрозділів, що є штатними/позаштатними підрозділами ОМС тощо) та громадяни України, іноземці, особи без громадянства які відповідно проживають/zareєстровані на території, на якій функціонує ОМС.

З введенням воєнного стану в Україні, за умови існування бюджету ініціатив, одним із його суб'єктів стають військові адміністрації;

5) організаційні засади бюджету ініціатив визначаються положеннями Бюджетного кодексу України в частині бюджету органів місцевого самоврядування.

Результати дослідження основних характеристик бюджету ініціатив як складової місцевого самоврядування дозволяють зробити такі висновки:

1. Бюджет ініціатив, за своєю суттю є формою залучення громадян до процесу прийняття рішень на місцевому рівні, яке дозволяє ефективніше формувати та реалізовувати бюджетну політику, враховуючи потреби мешканців.

Сучасний стан бюджету ініціатив в Україні після збройної агресії російської федерації проти України відзначається активним розвитком та поширенням цього підходу до бюджетування на місцевому рівні, навіть, в умовах повномасштабної війни.

2. Головними підходами реалізації бюджету ініціатив під час здійснення місцевого самоврядування є такі:

- необхідною ключовою умовою бюджету ініціатив є участь громадян;
- при реалізації бюджету ініціатив має забезпечуватися прозорість та бути наявною публічна інформація;
- бюджет ініціатив як механізм місцевого самоврядування є за своєю суттю результатом децентралізації та має локальну ініціативу;
- контроль і аудит є запорукою ефективності реалізації бюджету ініціатив.

3. Для нормативно-правового врегулювання бюджету ініціатив характерні такі аспекти:

- відсутність його законодавчого визначення;
- через централізованість бюджетної системи України бюджет ініціатив застосовується тільки на рівні складані, розгляду, затвердженні, реалізації та звітності щодо виконання їх бюджетів ОМС;
- бюджет ініціатив є участю ненаділених та наділених бюджетними повноваженням фізичних та юридичних осіб, що відповідно проживають, функціонують на території відповідних органів самоврядування) у бюджетуванні ОМС, яка здійснюється шляхом ініціювання включення до бюджету того чи іншого органу самоврядування (подачі) відповідних проектів, їх реалізації, а також подачі і контролюванні звітності про виконання громадських бюджетів;

- суб'єктами бюджету ініціатив є ОМС наділені бюджетними повноваженнями (зокрема у вигляді експертних груп, координаційних рад, відповідних підрозділів, що є штатними/позаштатними підрозділами ОМС, представленими їх керівниками тощо) та громадяни України, іноземці, особи без громадянства які відповідно проживають/зареєстровані на території, на якій функціонує ОМС.

З введенням воєнного стану в Україні, за умови існування бюджету ініціатив, одним із його суб'єктів стають військові адміністрації.

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ РОЛІ ТА ЗНАЧЕННЯ БЮДЖЕТУ ІНІЦІАТИВ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

3.1. Вітчизняний та зарубіжний досвід бюджету ініціатив під час здійснення місцевого самоврядування

Даний розділ присвячений порівняльному дослідженню партиципаторного бюджетування – важливого аспекту місцевого самоврядування, який присутній як у зарубіжних країнах, так і в нашій державі. Аналізуючи світовий досвід, ми відзначаємо, що позитивні результати самостійного прийняття рішень органами місцевого самоврядування, які можна побачити на прикладі зародження «*orçamento participativo*» у Порту-Алегрі, Бразилія, у 1989 році, свідчать про потенціал громадського бюджетування.

Через ґрунтовний аналіз вітчизняного та міжнародного досвіду ми прагнемо провести паралелі, виявити кращі зразки та запропонувати глибше бачення потенціалу бюджету ініціатив у формуванні майбутнього розвитку місцевого самоврядування.

Інститут бюджету участі (громадського бюджету), як один із елементів місцевого самоврядування, існує в зарубіжних країнах та в нашій державі. Практика застосування такого механізму свідчить у цілому про позитивний досвід самостійного вирішення суб'єктами місцевого самоврядування питань місцевого значення, однак, існують поодинокі негативні аспекти бюджетування у окремих країнах.

Інструмент партиципаторного бюджетування, хоча і новий для України, однак, в інших країнах вже тривалий час використовується.

Так, бюджет ініціатив виник наприкінці 20-го століття та спочатку був запроваджений в деяких європейських країнах, таких як Франція та Іспанія. Протягом останніх десятиліть бюджет ініціатив став популярним інструментом

місцевого самоврядування у багатьох країнах світу, включаючи США, Канаду, Індію та інші.

Хоча поняття «бюджет ініціатив» або «ініціативний бюджет» не має конкретного історичного основоположника, і воно виникло в результаті розвитку практик громадянської участі в бюджетному процесі та демократизації прийняття бюджетних рішень. Проте, історично, певні аспекти, які пов'язані з бюджетом ініціатив, можна відслідкувати.

Так, Бразилія вважається однією з країн, де вперше було впроваджено практику «*orçamento participativo*» (участі громади в бюджетуванні) у місті Порту-Алегрі у 1989 році [7].

У 80-х роках ХХ століття в цій країні було створено міські асамблеї для рішення ключових проблем, зокрема, в освіті та медицині. Місцева влада дала містянам право вирішувати як розподіляти частку міських фінансів. Зараз, після 30 років ефективної роботи, містяни розподіляють до 20% міського бюджету [15, с. 6]

Основною метою авторів бразильської концепції громадського бюджету в Порту-Алегрі було зміцнення соціальної справедливості та врахування потреб груп населення, які були ігноровані в політичному процесі. Робітнича партія Бразилії (*Partido dos Trabalhadores*) бачила в цьому методі можливість переосмислення пріоритетів місцевого бюджету, спрямовуючи ресурси на підтримку соціально вразливих груп, які мешкали в бідних частинах міста [18, с. 82]

У 1996 році бразильська практика була визнана ООН однією з найкращих. Її відомість на глобальному рівні зросла, зокрема, після проведення Соціального форуму у 2001 році, який залучив багато експертів. У порівнянні з західними підходами, цей досвід вирізняється великою політичною та соціальною мотивацією, а також акцентом на зборах як інструменті для забезпечення якісних консультацій і обов'язковості рішень для державних органів [5, с. 54].

Ищейкін К.Є., виокремлює ще одну країну, як основоположницю громадського бюджетування, а саме Нову Зеландію.

Крайстчерч – найбільше місто Південного острова в Новій Зеландії було серед лідерів, яке розробляло методи залучення громадян при формуванні щорічного бюджету та довготривалого інвестиційного плану, акцентуючи на відкритості та підзвітності. За ці досягнення Крайстчерч у 1993 році був удостоєний «Премії Карла Бертельсмана». Основна мета цих інновацій була покращити роботу державних органів і відновити довіру населення, втрачену через відсутність підзвітності органів управління [18, с. 178].

У 90-х роках ХХ століття в Європі стали популярними проекти партиципаторного бюджетування. До початку 2000-х така практика мала місце в Німеччині та Іспанії. Зазначені проекти почали працювати як у великих містах, наприклад, Севільї з населенням понад 700 тисяч осіб, так і у маленьких населених пунктах з кількістю жителів до 30 тисяч [15, с. 6].

Сполучені Штати Америки впровадили цей підхід за підтримки таких організацій, як Американське товариство державного управління (ASPA) та Міжнародна асоціація міського/сільського управління (ICMA) [6, с. 61].

Головною метою заходів, що проводилися в США було відновлення довіри до політичної системи і сприяння соціальній єдності. Наприклад, у Нью-Йорку, депутати надали місцевим жителям право вирішувати, як розподілити кошти з бюджету деяких районів. Як результат – громадяни районів, таких як Бронкс, Бруклін та Квінс, щороку обирають пріоритети витрат – від установки камер спостереження до будівництва спортивних майданчиків [15, с. 6].

Щодо поодиноких негативних аспектів бюджетування у окремих країнах зазначимо таке.

У зарубіжних країнах, що запозичили цей інструмент учасницької демократії, основний акцент було зроблено на покращенні діяльності органів публічної влади, і їх наближені до потреб громадян, а соціальний вимір майже не брався до уваги. Для досягнення ідеалів соціальної справедливості шляхом впровадження механізмів участі потрібно враховувати

дві основні умови. По-перше, ініціатори повинні ставити перед собою завдання як максимально залучити всіх зацікавлених осіб, так і забезпечити рівні можливості для усіх учасників. По-друге, вони повинні мати відповідні ресурси для впровадження такої моделі бюджету участі, яка найкраще враховує особливості місцевого контексту і призводить до досягнення конкретних результатів [35].

Протягом останніх десятиліть, державні органи та громадськість успішно впроваджують різноманітні ініціативи з включення громадян до процесу управління, і ця тенденція зростає з року в рік. Проте, в більшості випадків ці проекти більше акцентуються на покращенні легітимності та ефективності державного управління, ніж на відновленні соціальної справедливості [35]. Більшість політиків і державних службовців, які залучені до розробки та реалізації нових механізмів участі, не розглядають їх як засіб вирівнювання розподілу ресурсів або полегшення доступу до суспільних благ і послуг, на відміну від Робітничої партії в Порту-Алегрі [18, с. 82].

Використовуючи метод порівняльного аналізу під час дослідження зазначимо таке.

Україна – не перша країна, яка запровадила окрему платформу електронної демократії та громадського бюджетування. Схожі платформи існують в Іспанії [3], Франції [4], США [1], Португалії [8], Естонії [10] та, навіть, Тайвані [12].

Іспанська платформа Decide Madrid та французька Budget Participatif Paris має певні схожості з українською e-DEM.

Детальна інформація наведена у порівняльній таблиці (додаток В).

У цілому, зазначимо, що всі три платформи мають спільну мету – забезпечення участі громадян у прийнятті рішень, але вони розроблені для різних контекстів та рівнів урядування. e-DEM має більш загальний характер і може застосовуватися на різних рівнях, тоді як Decide Madrid та Budget Participatif Paris цілком зосереджені на місцевому управлінні конкретних міст.

Позаяк, всі три платформи показують, наскільки важливо забезпечити механізми для активної громадської участі в епоху цифровізації.

Зазначені недоліки є загальними і можуть не відображати повну картину конкретних ситуацій в кожній країні. Також варто зазначити, що ці платформи є відповіддю на реальні потреби громадян та можуть постійно адаптуватися, а також вдосконалюватися з часом.

3.2. Пропозиції щодо підвищення якості бюджету ініціатив та збільшення його частки (відсотку) в бюджеті органів місцевого самоврядування в Україні

У дискусії, що розвивається навколо бюджету ініціатив, невід'ємним аспектом є постійне вдосконалення та посилення його ролі у фінансовій системі органів місцевого самоврядування. Цей розділ містить рекомендації стосовно покращення якості громадського бюджету та збільшення його частки (у відсотках) у бюджетах органів місцевого самоврядування в Україні.

За допомогою цих рекомендацій ми прагнемо зробити внесок у дискусію про те, як можна оптимізувати бюджет ініціатив, сприяючи зміцненню місцевого самоврядування в українському контексті та залученню до нього більшої кількості громадян.

Підвищення якості бюджету ініціатив та збільшення їх частки в бюджеті органів місцевого самоврядування в Україні важливе для забезпечення ефективного використання бюджетних коштів та розвитку демократії в нашій країні.

Наведені у дослідженні дані дають підстави надати такі пропозиції щодо підвищення якості бюджету ініціатив та збільшення його частки (відсотку) в бюджеті ОМС.

Втім, перш ніж їх перерахувати в частині, що стосується підвищення якості бюджету ініціатив зазначимо, що висвітлення цього питання здійснюватиметься навколо участі громадян в бюджеті ініціатив, як зазначалося вище у пункті 2.2 роботи, – ключового підходу цього інструменту місцевого самоврядування.

Активна участь громадян у формуванні бюджетів є однією з ініціатив у цьому напрямку, підтримуваною успішним досвідом багатьох регіонів України та державною стратегією децентралізації.

Підкреслимо, що запорукою успішності участі громадян в бюджетуванні є проведення ОМС широких інформаційних кампаній метою яких має стати не

тільки просте залучення громадян, а й їх навчання щодо бюджетного процесу, забезпечення підвищення фінансової та юридичної грамотності щодо термінів і процедур, формування місцевого бюджету та використання бюджетних коштів тощо.

Однак, на нашу думку, ефективність бюджету ініціатив залежить і від іншої компоненти – підвищення кваліфікації службовців органів місцевого самоврядування, насамперед тих, хто є відповідальним за проведення вищезгаданих інформаційних кампаній.

Поряд з викладеним необхідно і зазначити що згадану вище законодавчу неврегульованість участі громадян у бюджеті ініціатив.

У зв'язку із цим доцільним є розроблення відповідного законопроекту.

На тлі наведеного дієвими пропозиціями щодо підвищення якості бюджету ініціатив можуть стати:

- створення органами місцевого самоврядування локальних публічних реєстрів інформації, які міститимуть дані про бюджетні ініціативи, рішення та звіти про виконання бюджетів.

Ці реєстри повинен бути доступними онлайн і містити актуальну та повну інформацію щодо місцевих бюджетів;

- забезпечення функціонування механізмів для захисту прав громадськості та журналістів, які досліджують питання бюджету і гарантування свободи слова та захисту від втручання посадових осіб ОМС в такі дослідження;

- встановлення ефективного зворотного зв'язку між ОМС та громадськістю щодо перебігу бюджету ініціатив і його виконання та звітності, забезпечення при цьому також можливості направлення громадянами відповідних запитів і оперативного отримання ними відповіді на них;

- створення громадських рад або комітетів з питань бюджету, які представляють різні соціальні та професійні групи, що, у свою чергу, залучитиме різноманітні голоси громадськості до процесу прийняття рішень.

Решта пропозицій не пов'язана безпосередньо з участю громадян в бюджеті ініціатив і є такими:

- проведення ОМС (за можливою участю громадян) аудиту надзвичайних ситуацій, який забезпечить механізми для відповідності бюджетних ініціатив стандартам і здатність адаптувати бюджет у випадку надзвичайних ситуацій, таких як кризи або природні лиха чи наслідки збройної агресії на території тієї чи іншої громади тощо;

- розвиток інноваційних фінансових інструментів.

На нашу думку, дослідження та впровадження інноваційних методів фінансування може збільшити доходи та забезпечити стабільність бюджету;

- співпраця з іншими громадами та міжнародними організаціями.

У даному контексті доцільним є залучення досвіду та ресурсів інших громад та міжнародних організацій для підтримки розвитку та впровадження кращих практик у фінансовому управлінні.

В частині, що стосується збільшення частки (відсотку) бюджету ініціатив в бюджеті органів місцевого самоврядування в Україні зазначимо таке.

Аналіз згаданих у роботі положень про бюджети вказує на мізерно малу частину частки бюджету ініціатив в бюджеті ОМС.

Показовим у даному конспекті є наведений Белец Ж.А [14, с. 7] приклад щодо партиципаторного бюджету м. Полтави на 2017 рік, який складав не менше 0,1% від загального обсягу міського бюджету (для порівняння – 20% у бразильському місті Порту-Алегрі, що більше ніж у Полтаві в 200 разів). При цьому на загальноміські та районні проекти виділялося по 50% від загального обсягу бюджету участі. 30% від суми коштів, виділеної на райони, становило базову та розподілялося рівномірно між трьома районами, 70% від суми коштів, виділеної на районні проекти, розподілялося відповідно до загальної площі району та кількості жителів району [5].

Враховуючи викладене, нагальним є збільшення частки (відсотку) бюджету ініціатив в бюджеті органів місцевого самоврядування в Україні, принаймні, до 10% від загального обсягу бюджету ОМС.

При цьому така цифра потребує уточнення з боку вітчизняних фінансистів, що може бути предметом відповідних інформаційних кампаній.

На нашу думку, питання збільшення частки (відсотку) бюджету ініціатив в бюджеті органів місцевого самоврядування в Україні є особливо актуальною у післявоєнний відбудовний період України та у контексті набуття нашою державою повноцінного членства у Європейському союзі.

Враховуючи викладене, збільшення якості бюджету ініціатив та забезпечення його високого рівня розгляду та реалізації важливо для забезпечення сталого економічного розвитку та задоволення потреб місцевого населення в Україні.

Підсумовуючи розкриття теми подальшої ролі та місця бюджету ініціатив при здійсненні місцевого самоврядування, аналізуючи його зарубіжний та вітчизняний досвід, а також досліджуючи питання підвищення якості цієї складової бюджету участі (громадського бюджету) та збільшення його частки (відсотку) в бюджеті ОМС, маємо навести такі висновки та прогностичні оцінки:

1) розвиток демократичних процесів у нашій державі та країнах Заходу, розбудова засад місцевого самоврядування в них зумовлюватимуть подальше відігравання ключової ролі бюджету ініціатив в бюджетах ОМС;

2) практика застосування цього механізму дозволяє виділити перспективні напрями, пов'язані з максимальним залученням громадян у місцеве бюджетування, наділення їх необхідними ресурсами для ініціювання своїх проєктів, зокрема, та повноцінної участі в складанні, розгляді, затвердженні, реалізації та звітності щодо виконання бюджетів ОМС, у цілому;

3) головними мотивами для ОМС у процесі забезпечення такої участі має стати не стільки легітимізації їх дій при формуванні місцевих бюджетів, а скільки відновлення соціальної справедливості при вирішенні питань місцевого значення, врахування інтересів усіх верств населення, які реалізують свої права на це шляхом подачі відповідних проєктів в рамках місцевого бюджетування;

4) для підвищення ефективності бюджету ініціатив недостатнім буде лише забезпечення участі громадян у місцевому бюджетуванні, оскільки ОМС

зобов'язані проводити інформаційні кампанії метою яких має стати не тільки просте залучення громадян, а й їх навчання щодо бюджетного процесу;

5) для відігравання ключової ролі бюджету ініціатив в бюджетах ОМС необхідним є усунення законодавчої неврегульованості участі громадян шляхом видання відповідного законодавчого акта;

б) збільшення частки (відсотку) бюджету ініціатив в бюджеті органів місцевого самоврядування в Україні, принаймні, до 10% від загального обсягу бюджету ОМС, особливо у післявоєнний період дозволить врахувати інтереси усіх верств населення місцевих громад.

ВИСНОВКИ

На завершальному етапі праці ми підійшли до розділу висновків, який слугує точкою, де перетинаються лінії дослідження, аналізу та вивчення. Ми дослідили комплексний характер місцевого самоврядування, розглядаючи ініціативний бюджет як трансформаційну технологію в цій динамічній сфері.

Цей розділ, що містить висновки нашого дослідження та оцінку ширших наслідків для місцевого самоврядування, слугує наріжним каменем, пропонуючи панорамний погляд на роль, виклики та потенціал ініціативного бюджету у формуванні майбутнього місцевого самоврядування. Через призму критичної рефлексії ми прагнемо намітити курс для подальших наукових досліджень, вдосконалення політики та практичного впровадження, сприяючи постійному дискурсу про трансформаційну силу ініціативного бюджету у сприянні партисипативному та ефективному місцевому самоврядуванню.

У кваліфікаційній роботі сформовано ряд теоретичних, методичних і практичних положень щодо удосконалення бюджету ініціатив як технології місцевого самоврядування. Основні результати дослідження знайшли відображення у висновках і пропозиціях в контексті визначених у роботі мети і завдань.

1. З'ясовано, що в науковому полі є теоретичні доробки, що базуються на єдиному підході щодо бюджету участі (громадського бюджету)/так званого «партисипаторного бюджету». Однак сучасні наукові підходи не виокремлюють поняття «бюджет ініціатив» у громадському бюджетуванні.

Аналіз наукових поглядів, викладених у теоретичних наукових дослідженнях вітчизняних та зарубіжних вчених щодо бюджету ініціатив у місцевому самоврядуванні дає підстави констатувати, що характерним для них є застосування більш широкого поняття «бюджету участі» (партисипаторного бюджетування).

2. Для методології вивчення бюджету ініціатив необхідно застосовувати комбінацію наукових методів (метод систематизації, історико-правовий, нормативно-правовий, аналізу і синтезу, статистичний, графічний, порівняльний та структурно-аналітичний).

У ході використання таких підходів з'ясовано існування системи понять «бюджету участі» (громадського бюджету чи партиципаторного бюджету) та інституту бюджету участі, який слід розглядати як технологію місцевого самоврядування.

Її суть ототожнена зі стадіями бюджету ініціатив, а саме: проведення відповідної інформаційної кампанії в рамках якої він існуватиме, прийому проєктів, їх оцінка і аналіз, вибір проєктів-переможців, їх реалізація та оцінка ефективності використання коштів бюджету ініціатив.

Отримано знання про закономірність бюджету ініціатив, яка полягає в тому, що чим вищий рівень демократизації суспільства, активізації місцевого населення у вирішенні питань місцевого значення тим затребуваніше буде бюджет ініціатив.

Зазначена закономірність у поєднанні з односкладністю та простотою технології бюджету ініціатив дозволяє припустити незмінність цієї технології і короткостроковій та середньостроковій перспективі в Україні.

Визначено, що бюджет ініціатив є формою організації залучення громадян до процесу прийняття рішень на місцевому рівні, яка дозволяє ефективніше формувати та реалізовувати бюджетну політику, враховуючи потреби мешканців, а також сприяє розвитку їхніх спільнот та підвищенню відповідальності органів місцевого управління перед громадянами.

3. За результатами вивчення нормативно-правової бази з'ясовано відсутність законодавчого визначення терміну «бюджет ініціатив».

Окрім цього, визначено, що централізованість бюджетної системи України бюджет ініціатив застосовується тільки на рівні складані, розгляду, затвердженні, реалізації та звітності щодо виконання їх бюджетів ОМС.

Аналіз актів ОМС щодо громадського бюджету дає підстави визначити бюджет ініціатив як участь ненаділених та наділених бюджетними повноваженням фізичних та юридичних осіб (у тому числі в особі їх керівників), що відповідно проживають, функціонують на території територіальних громад) у бюджетуванні ОМС, яка здійснюється шляхом ініціювання включення до бюджету того чи іншого органу самоврядування (подачі) відповідних проєктів, їх реалізації, а також подачі і контролюванні звітності про виконання громадських бюджетів.

Суб'єктами бюджету ініціатив є ОМС, наділені бюджетними повноваженнями, та громадяни України, іноземці, особи без громадянства, які відповідно проживають/zareєстровані на території, на якій функціонує ОМС.

З введенням воєнного стану в Україні, за умови існування бюджету ініціатив, одним із його суб'єктів стають військові адміністрації.

Організаційні засади бюджету ініціатив визначаються положеннями Бюджетного кодексу України в частині бюджету органів місцевого самоврядування.

4. Основними підходами до реалізації бюджету ініціатив під час здійснення місцевого самоврядування можуть визнаватися такі:

необхідною ключовою умовою бюджету ініціатив є участь громадян;
при реалізації бюджету ініціатив має забезпечуватися прозорість та бути наявною публічна інформація;

бюджет ініціатив, як механізм місцевого самоврядування, є за своєю суттю результатом децентралізації та має локальну ініціативу;

контроль і аудит є запорукою ефективності реалізації бюджету ініціатив.

5. Розроблено такі рекомендації для українських органів місцевого самоврядування щодо подальшого впровадження бюджету ініціатив, підвищення його якості та оптимізації технології «бюджет ініціатив» з метою зміцнення демократії та публічного управління:

- створення органами місцевого самоврядування локальних публічних реєстрів інформації, які міститимуть дані про бюджетні ініціативи, рішення та звіти про виконання бюджетів;

- забезпечення функціонування механізмів для захисту прав громадськості та журналістів, які досліджують питання бюджету і гарантування свободи слова та захисту від втручання посадових осіб ОМС в такі дослідження;

- встановлення ефективного зворотного зв'язку між ОМС та громадськістю щодо перебігу бюджету ініціатив і його виконання та звітності, забезпечення при цьому також можливості направлення громадянами відповідних запитів і оперативного отримання ними відповіді на них;

- створення громадських рад або комітетів з питань бюджету, які представляють різні соціальні та професійні групи, що, у свою чергу, залучитиме різноманітні голоси громадськості до процесу прийняття рішень;

- проведення ОМС (за можливою участю громадян) аудиту надзвичайних ситуацій, який забезпечитиме механізми для відповідності бюджетних ініціатив стандартам і здатність адаптувати бюджет у випадку надзвичайних ситуацій, таких як кризи або природні лиха чи наслідки збройної агресії Росії проти України на території тієї чи іншої громади тощо;

- вжиття заходів щодо розвитку інноваційних фінансових інструментів при місцевому бюджетуванні;

- співпраця з іншими громадами та міжнародними організаціями;

- видання законодавчого акта, що регулюватиме участь громадян в бюджеті органів місцевого самоврядування;

- збільшення частки (відсотку) бюджету ініціатив в бюджеті органів місцевого самоврядування в Україні (щонайменше, до 10 % від загального обсягу бюджету ОМС).

Враховуючи все вищенаведе, важливим є те, що щоб бюджет ініціатив зберіг своє місце в місцевому бюджетуванні у післявоєнний відбудовний період

в нашій країні, що сприятиме покращенню управління на місцевому рівні та підвищенню якості життя громадян.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. About PBNYC. Participatory Budgeting. URL: <https://council.nyc.gov/pb/> (дата звернення: 28.09.2023).
2. Andriichuk T. S. Партиципаторна та деліберативна демократія в сучасному політичному дискурсі. Політичне життя. 2019. № 1. С. 45–51. URL: <https://doi.org/10.31558/2519-2949.2019.1.6> (дата звернення: 15.09.2023).
3. Decide Madrid. URL: <https://decide.madrid.es> (дата звернення: 29.09.2023).
4. Décider pour Paris. Décider pour Paris. URL: <https://decider.paris.fr/decider/jsp/site/Portal.jsp> (дата звернення: 28.09.2023).
5. Franklin A. L., Ho A. T., Ebdon C. Participatory budgeting in midwestern states: democratic connection or citizen disconnection? Public budgeting & finance. 2009. Vol. 29, no. 3. P. 52–73. URL: <https://doi.org/10.1111/j.1540-5850.2009.00936.x> (дата звернення: 04.10.2023).
6. McMurtry, John. Canadian Journal of Philosophy, vol. 14, no. 2, 1984, pp. 315–33. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/40231371>. (дата звернення: 17.08.2023).
7. ODP. ODP. URL: <https://oidp.net/en/practice.php?id=1270> (дата звернення: 04.09.2023).
8. Orçamento Participativo de Portugal. Portal da Defesa na Internet. URL: <https://www.defesa.gov.pt/pt/adesaeeu/transparencia/opp> (дата звернення: 28.09.2023).
9. Orçamento participativo. Prefeitura de Guarulhos. URL: <https://www.guarulhos.sp.gov.br/orcamento-participativo> (дата звернення: 28.09.2023).
10. Rahvaalgatus. URL: <https://rahvaalgatus.ee> (дата звернення: 28.09.2023).

11. Shevchuk A. Specific features of realization of participatory budgeting conception in Ukraine. International scientific journal "Internauka". 2018. No. 9. URL: <https://doi.org/10.25313/2520-2057-2018-9-3815> (дата звернення: 12.09.2023).
12. vTaiwan project page. URL: <https://info.vtaiwan.tw> (дата звернення: 28.09.2023).
13. What Is Participatory Budget and How to Benefit from It - Transparency International Ukraine. Transparency International Ukraine - Світ без корупції. URL: <https://ti-ukraine.org/en/news/what-is-participatory-budget-and-how-to-benefit-from-it/> (дата звернення: 26.08.2023).
14. Белец Ж. А. Партиципаторне бюджетування як інноваційний демократичний інструмент участі громадян в управлінні справами територіальних громад. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2016. № 1. С. 2–12. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2016_1/19.pdf (дата звернення: 31.08.2023).
15. Булеца Н. Особливості процесу партисипативного бюджетування в Україні. Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка. С. 159–164. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/30084/1/ОСОБЛИВОСТІ%20ПРОЦЕСУ%20ПАРТИСИПАТИВНОГО.pdf> (дата звернення: 12.09.2023).
16. Бюджет Громадських Ініціатив Вінницької міської територіальної громади. Координаційна рада визначила проекти-переможці 2023 року. Facebook. URL: https://www.facebook.com/photo/?fbid=654482150146977&set=pcb.652624450332747&locale=ru_RU (дата звернення: 28.10.2023).
17. Бюджет участі. Луцька міська рада. URL: <https://www.lutskrada.gov.ua/pages/bu> (дата звернення: 28.10.2023).
18. Іщейкін К. Є. Політико-правові засади бюджету участі в системі демократичних практик: світовий досвід і Україна : монографія. Юрид. думка, 2018. 404 с.

19. Кудлак В. Партиципаторне бюджетування в Україні. Матеріали XIX наукової конференції ТНТУ ім. І. Пулюя, м. Тернопіль. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/60848314.pdf> (дата звернення: 02.09.2023).
20. Про Бюджет громадських ініціатив м. Жмеринки: Положення від 27.07.2017 р. № 374.
21. Про Бюджет ініціатив чернівчан (бюджет участі) : ПОЛОЖЕННЯ від 29.03.2018 р. № 1176. URL: https://gb.city.cv.ua/files/document/2113/file/16721498545941_zi-zminami-13-10-22-890.pdf (дата звернення: 06.09.2023).
22. Про Бюджет громадських ініціатив Тульчинської міської ОТГ : Положення від 22.05.2020 р. № 1714 : станом на 29 серп. 2020 р. URL: https://rada.info/upload/users_files/04051141/b210ea38b4b6da80727b9a2dd375f616.pdf (дата звернення: 18.09.2023).
23. Про бюджет участі Луцької міської територіальної громади : Положення від 22.12.2017 р. № 36/4. URL: <https://docs.google.com/document/d/1sJD6zylFkf-nmMJ3s-S-t34k6UQuHT2y/edit> (дата звернення: 19.09.2023).
24. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України : Закон України від 07.12.2017 р. № 2233-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2233-19#Text> (дата звернення: 15.10.2023).
25. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України : Закон України від 15.12.2020 р. № 1081-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1081-20#Text> (дата звернення: 15.10.2023).
26. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України : Закон України від 17.09.2020 р. № 907-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/907-20#Text> (дата звернення: 12.09.2023).
27. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України. Офіційний вебпортал парламенту України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/176-19/paran154#n154> (дата звернення: 22.08.2023).

28. Про громадський бюджет міста Києва: Положення від 22.12.2016 р. № 787/171: станом на 6 лют. 2020 р.
29. Проєкти | Громадський Проєкт Жмеринка. Громадський Проєкт. URL: https://zhmr.pb.org.ua/projects/archive/361?status=finished&budget=21500:200000&team_size=0:0 (дата звернення: 07.09.2023).
30. Публічність та прозорість бюджетного процесу – ознака демократичного розвитку країни. Децентралізація в Україні. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/4992> (дата звернення: 10.09.2023).
31. Рішення Конституційного Суду України від 21.12.2017 р. у справі № 1-21/2017. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/3-p_2017_0.pdf (дата звернення: 19.09.2023).
32. Рішення Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення положень Бюджетного кодексу України, пункту 2 частин: Рішення Конституц. Суду України від 25.01.2012 р. № 3-рп/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-12#Text> (дата звернення: 15.09.2023).
33. Розбудова спроможності Національної академії державного управління при Президентові України для відкритого місцевого самоврядування / ред. Д. Клімовський. Мережа ін-тів і шк. держ. упр. країн Центр. та Сх. Європи. 37 с. URL: https://www.nispa.org/files/publications/training/Participatory_budgetingUA.pdf (дата звернення: 29.09.2023).
34. Станіславчук Н., Дем'янишина О., Мовчанюк А. Партиципаторне бюджетування як інноваційний механізм управління. Економіка і суспільство. 2008. № 15. С. 1–4. URL: https://economyandsociety.in.ua/journals/15_ukr/113.pdf (дата звернення: 15.09.2023).
35. Що таке учасницьке бюджетування: читаємо разом. Mistosite. URL: <https://mistosite.org.ua/articles/shho-take-uchasnyczke-byudzhetuвання-chytayemo-razom> (дата звернення: 05.09.2023).

ДОДАТКИ

Додаток А

Інфографіка відмінності бюджету ініціатив від бюджету участі під час діяльності органів місцевого самоврядування



Додаток Б

Статистичні дані щодо поданих громадами України проектів в рамках бюджету ініціатив (громадських бюджетів)



Додаток В

Порівняльна таблиця щодо платформ електронних демократій в Іспанії («Decide Madrid»), Франції (Budget Participatif Paris) та України (e-DEM).

<p>Мета</p>	<p>Забезпечення механізмів для електронної участі громадян в діяльності органів державної влади, у тому числі ОМС, сприяння взаємодії між органами влади та громадськістю через використання інформаційних та комунікаційних технологій. Платформа пропонує ряд електронних інструментів для підтримки громадської участі, таких як: електронні петиції, громадський бюджет, громадські обговорення, опитування громадян та інше.</p>	<p>Дати громадянам можливість впливати на витрати місцевого бюджету. Громадяни можуть пропонувати, обговорювати та голосувати за проекти, які вони хочуть побачити реалізованими.</p>	<p>Залучення громадян Парижа до процесу прийняття рішень щодо того, як витратити частину міського бюджету. Ініціатива дозволяє громадянам Парижа вносити проекти, які, на їх думку, повинні бути фінансовані з міського бюджету. Після обговорення та перевірки, ці проекти виставляються на голосування, і переможні проекти отримують фінансування.</p>
<p>Рівень</p>	<p>Платформа працює на різних рівнях урядування, включаючи місцевий рівень.</p>	<p>Специфікація місцевого рівня для міста Мадрид.</p>	<p>Специфікація місцевого рівня для міста Париж.</p>

Продовження таблиці

Функції	Електронні петиції, громадські обговорення, громадський бюджет, опитування громадян та ін.	Пропонування проєктів, обговорення ініціатив, голосування за проєкти громадського бюджету, консультації.	Громадяни можуть вносити пропозиції до бюджету, обговорювати їх та голосувати за них.
Запровадження	Платформа розроблена в рамках Проекту «Електронне врядування задля підзвітності влади та участі громади» (EGAP), який фінансується Швейцарською Конфедерацією та виконується в партнерстві між Україною та Швейцарією.	Платформа була запроваджена міським урядом Мадрида під час мерства Мануели Кармені у 2015 році.	Платформа була запроваджена владою Парижа у 2014 році як частина ініціативи з підсилення місцевої демократії.
Недоліки	З огляду на національний характер платформи, можливі труднощі у врахуванні особливостей та потреб конкретних регіонів або міст.	Платформа діє лише у межах Мадриду, що може залишити поза увагою потреби населення інших регіонів.	Хоча частина міського бюджету виділяється для громадського бюджетування, ці кошти можуть бути недостатніми для реалізації всіх популярних ініціатив.