

УДК 342.57:352

DOI: 10.31359/1993-0941-2020-40-125

І. І. Бодрова, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

О. О. Сірець, студент 1 групи 2 курсу магістратури Інституту прокуратури та кримінальної юстиції Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ГРОМАДСЬКИЙ БЮДЖЕТ ЯК ФОРМА ПАРТИСИПАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

***Анотація.** Стаття присвячена аналізу громадського бюджету як форми партисипативної демократії. Проаналізовано правове забезпечення механізму формування та виконання громадського бюджету. Досліджено наявну правову основу громадського бюджетування в Україні, визначено регулятивну роль муніципальної нормотворчості у даній сфері. Наведено приклади муніципальної практики з підготовки та виконання громадського бюджету у містах Ірпінь, Івано-Франківськ, а також у деяких польських містах, виявлено їх позитивні сторони та деякі недоліки. Сформульовано пропозиції щодо підвищення дієвості механізму громадського бюджетування.*

Ключові слова: громадський бюджет, бюджет участі, місцеве самоврядування, партисипативна демократія, територіальна громада.

Постановка проблеми. Сучасне українське суспільство демонструє нагальний запит на посилення громадського впливу на вироблення та реалізацію публічно-владних рішень, у тому числі й у бюджетно-фінансовій сфері. Багато вітчизняних та зарубіжних експертів вказують на початок якісно нового етапу розвитку суспільства, рисами якого стають широка інформатизація, розвиток комунікаційних технологій та посилення соціальної складової економіки. У зв'язку з цим питання впровадження форм партисипативної демократії та удосконалення їх правового регулювання набувають значної актуальності.

Важливе місце серед таких форм посідає громадський бюджет, який є особливою формою безпосереднього здійснення місцевого самоврядування територіальною громадою, що забезпечує реалізацію громадою права комунальної власності на доходи місцевих бюджетів, сприяє ефективному використанню місцевих фінансів на задоволення потреб життєзабезпечення та створення умов для гармонійного розвитку жителів населених пунктів. Разом з тим аналіз вітчизняної муніципально-правової практики застосування даної форми партисипативної демократії свідчить про відсутність належної правової основи та різну результативність організаційно-правового механізму її реалізації в окремих територіальних громадах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання природи громадського бюджету, механізму його впровадження, зарубіжного досвіду функціонування ставали предметом дослідження ряду авторів, серед яких Ж. А. Белец, Ю. А. Глушенко, О. Кириленко, І. Чайковська, І. М. Сотник, Я. О. Ус, Л. Донос, К. Плоский та інші науковці. Однак сучасні проблеми, пов'язані з відсутністю дієвого правового механізму застосування інституту громадського бюджету, викликають потребу продовження відповідних наукових пошуків та розробок.

Тому **метою цієї статті** є аналіз правового забезпечення механізму формування та виконання громадського бюджету, вироблення пропозицій щодо підвищення його дієвості на основі вивчення вітчизняної муніципальної практики та досвіду окремих європейських країн.

Виклад основного матеріалу дослідження. Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженою Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 333-р від 1 квітня 2014 р., відзначалася «нерозвиненість форм прямого народовладдя, неспроможність членів громад до солідарних дій, спрямованих на захист своїх прав та інтересів, у співпраці з органами місцевого самоврядування і місцевими органами виконавчої влади та досягнення спільних цілей розвитку громади». Тоді як одним із засобів вирішення вказаних проблем було визначено «максимальне залучення населення до прийняття управлінських рішень, сприяння розвитку форм прямого народовладдя» [11], важливим елементом чого стало поступове впровадження у муніципально-правову практику функціонування територіальних громад інституту громадських бюджетів.

У сучасних державознавчих дослідженнях громадський бюджет визначається однією із форм прямої демократії, коли члени конкретної територіальної громади у процесі дискусії та прийняття рішень вирішують, яким чином використовувати частину муніципального бюджету [6, с. 102], також тим інститутом, що надає членам територіальної громади можливість здійснювати контроль за виконанням прийнятих рішень [1]. Це інструмент взаємодії місцевої влади та членів територіальної громади, який передбачає необхідність найбільш тісного взаємозв'язку між ними — запровадження рівня активного діалогу та партнерства [5, с. 8].

Не дивлячись на різноманіття наукових підходів до визначення природи даного інституту, в практичній площині його застосування територіальні громади виявили доволі високу активність, де кількість залучених до формування і реалізації громадського бюджету громад, їх членів, фінансових ресурсів, муніципальних проєктів динамічно зростають з перших років впровадження цього інституту, про що свідчать такі дані [1, с. 6] (див. таблицю).

У той же час, як показує муніципальна практика, далеко не всім територіальним громадам вдалося успішно реалізувати ініціативу впровадження громадського бюджету [3]. І в першу

чергу це пов'язано із відсутністю належної правової основи громадських бюджетів в Україні.

Рік	Кількість територіальних громад, що запровадили громадський бюджет	Кількість бюджетних коштів, залучених до громадського бюджету, тис. грн	Кількість проєктів, поданих членами територіальних громад	Кількість осіб, які взяли участь у голосуванні за проєкти
2015	2	9 800,0	127	7 715
2016	33	272 206,5	2 981	360 241
2017	83	481 237,2	4 847	699 521
Січень – листопад 2018	124	578 014,6	5 982	824 120

Так, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» не містить будь-яких норм, присвячених регулюванню матеріально-правових або процедурно-процесуальних аспектів громадських бюджетів. Можемо говорити лише про законодавчі засади, які надають у найбільш загальному вигляді підстави для громадського бюджетування — це принципи матеріально-фінансової самостійності місцевого самоврядування та самостійності місцевих бюджетів. Частина 4 ст. 61 Закону встановлює, що самостійність місцевих бюджетів гарантується власними та закріпленими за ними на стабільній основі законом загальнодержавними доходами, а також правом самостійно визначати напрями використання коштів місцевих бюджетів відповідно до закону [16].

Поряд із відсутністю законодавчої регламентації громадських бюджетів на місцевому рівні, бюджетне законодавство України інституціоналізувало Всеукраїнський громадський бюджет. Підстави формування такого бюджету законодавець закріпив у нормі ст. 24¹ Бюджетного кодексу України, відповідно до яких частина коштів державного фонду регіонального розвитку виділяється саме на «Всеукраїнський громадський бю-

джет». Крім того, відповідно до частин 4, 5 ст. 24¹ Бюджетного кодексу України порядок підготовки, оцінки та відбору проектів – переможців «Всеукраїнського громадського бюджету», а також розподіл коштів державного фонду регіонального розвитку на реалізацію таких проектів здійснюється Кабінетом Міністрів [4]. При цьому Уряд діє в порядку, визначеному Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання державного фонду регіонального розвитку» № 196 від 18 березня 2015 р. [9].

Разом з тим вважаємо, що варто розмежовувати «Всеукраїнський громадський бюджет» та громадські бюджети територіальних громад. Запровадження інституту «Всеукраїнського громадського бюджету» свідчить про реальну готовність держави підтримати регіональні ініціативи і проекти у контексті загальної реформи децентралізації. У той же час як впровадження інституту громадського бюджету у муніципальну практику стає тим «лакмусовим папірцем», який наочно засвідчує ступінь залученості територіальних громад до безпосереднього здійснення управління місцевими справами, відкритість системи муніципального управління та рівень довіри населення.

Відсутність же необхідної законодавчої бази громадських бюджетів свідчить про істотне відставання законодавчого забезпечення від муніципальної практики, яке, на жаль, все більше стає традиційним для вітчизняного законотворця, а також про неналежну імплементацію положень Додаткового протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади.

Тому заслуговує на підтримку законопроектна ініціатива інституціоналізації громадського бюджету як форми безпосередньої участі територіальної громади у здійсненні місцевого самоврядування, викладена у ст. 13 проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації та розмежування повноважень органів місцевого самоврядування» (станом на 30.09.2020 р.). Статтею 19 цього ж законопроекту пропонується гарантувати, що «жителі територіальної громади мають право брати участь у вирішенні питань

використання частини коштів місцевого бюджету шляхом подання відповідних пропозицій щодо розвитку територіальної громади та голосування за них. Форми та порядок подання пропозицій жителями територіальної громади щодо розподілу коштів місцевого бюджету визначаються рішенням ради громади та Статутом територіальної громади, а результати участі жителів у розподілі коштів місцевого бюджету враховуються радою громади». Попри очевидні недоліки формулювання вказаної норми, що вимагають свого усунення в ході опрацювання законопроекту, така норма дозволить усунути існуючу законодавчу прогалину правового регулювання громадських бюджетів територіальних громад.

На сьогоднішній день регламентація порядку формування та виконання громадських бюджетів носить муніципально-правовий характер і забезпечується на рівні здебільшого статутів територіальних громад, а також окремих рішень місцевих рад, у тому числі й програмного характеру, приклади яких наведемо нижче.

Вважаємо, що основна регулятивна роль у запровадженні територіальною громадою інституту громадського бюджету має належати саме статуту громади як того муніципально-правового акта, який має спрямовуватися на створення сучасної високоефективної моделі саморегулювання, самоорганізації та самодіяльності територіальної громади, побудову механізму конструктивних взаємовідносин між громадою та органами і посадовими особами місцевого самоврядування з дотриманням встановлених законодавством України правових меж. Регулюванням інституту громадського бюджету на рівні статутів територіальних громад, серед іншого, гарантується плюралізм форм управління муніципальними фінансами, забезпечується належна муніципально-правова основа безпосереднього розпорядження територіальною громадою бюджетно-фінансовими ресурсами та вирішення питань місцевого значення, а також можливість участі окремих членів громади у здійсненні місцевого самоврядування.

Безумовно, розширення статутного регулювання у даній сфері сприятиме підвищенню громадської активності, адже має

містити значне число норм процедурно-процесуального характеру, що передбачатимуть широке залучення громадськості до участі у громадському бюджетуванні, встановлювати відкриті, гласні, прозорі та публічні процедури. При цьому важливим є можливість застосування новітніх форм взаємодії громади з публічно-владними суб'єктами, у тому числі з використанням сучасних інформаційних технологій.

Одночасно статут має формалізувати не тільки загальний муніципально-правовий статус членів територіальної громади, але й гарантувати їх права та механізми реалізації у процесі формування та виконання громадських бюджетів. Повнота і реальність прав і свобод людини і громадянина на муніципальному рівні, ступінь їх гарантованості з точки зору наявних організаційно-правових можливостей участі у вирішенні питань місцевого значення та забезпеченості доступу до економічних, соціально-культурних та інших благ виступають важливим індикатором досягнутого територіальною громадою рівня розвитку місцевого самоврядування і муніципальної демократії.

Таким чином, статутна регламентація громадського бюджету, не замінюючи, а доповнюючи та конкретизуючи законодавче регулювання, має важливе правове, інституційне, організаційне, функціональне та інформаційно-просвітницьке значення. Вона одночасно виступає і основою для ухвалення органами місцевого самоврядування відповідних програмних або поточних муніципальних рішень.

Аналізуючи муніципальний досвід запровадження громадських бюджетів, для прикладу звернемо увагу на практику двох міст України, а саме — Ірпеня та Івано-Франківська.

Досліджуючи досвід впровадження громадського бюджету в м. Ірпінь, маємо відмітити, що такий був започаткований Рішенням Ірпінської міської ради № 1029—16-VII від 4 липня 2016 року у вигляді Міської цільової програми «Громадський бюджет міста Ірпінь на 2016—2020 роки», а вперше застосовано, починаючи з 2017 р. [14]. Міську цільову програму «Громадський бюджет міста Ірпінь на 2016—2020 роки» можна охарактеризувати як таку, що є максимально доступною, прозорою та зрозумілою для громади. Зокрема, вона чітко окреслює проблемати-

ку її ухвалення: з одного боку, це зростання рівня ініціативи з боку населення, при одночасному, з іншого боку, — і рівня недовіри до влади, у тому числі й місцевої. Закріплено мету програми — налагодження тісної взаємодії між місцевою владою та членами територіальної громади, а також засоби її досягнення (нормативно-правові, організаційні та матеріально-фінансові) [8]. Крім запровадження муніципально-правової основи громадського бюджету, органами міського самоврядування було вжито низку інформаційних заходів із метою інформування населення про нову ініціативу, а також її популяризації задля залучення якомога більшої кількості членів територіальної громади до участі у вирішенні місцевих питань [7]. Таким чином, можна стверджувати про належний рівень правового, організаційного, інформаційного, матеріально-фінансового забезпечення муніципальними органами впровадження інституту громадського бюджету в м. Ірпінь.

Водночас варто оцінити ступінь залученості населення до реалізації вказаної вище Міської програми на прикладі громадського бюджету міста Ірпінь за 2020 рік. У цьому році всього було запропоновано 62 проекти, із яких 52 допущені до участі, а 10 — відхилені. Із 52 допущених до участі проектів 27 проектів є малими (тобто такими, вартість яких не перевищує 149,9 тис. грн) та 25 — великими (вартість яких — у межах від 150 тис. грн до 500 тис. грн). Із загальної кількості таких проектів переможцями було визнано 5 великих проектів та 12 малих із залученням коштів на виконання громадського бюджету міста у розмірі 4 298 800 грн. Для порівняння: обсяг коштів громадського бюджету м. Ірпінь на 2017 рік складав 1 000 000 грн [14; 7]. На користь позитивного досвіду впровадження громадського бюджету в м. Ірпінь говорять також і такі обставини, як максимальна прозорість голосування за проекти, визначення переможців, їх ідентифікації та звітування про виконання; а також різноплановість прийнятих до виконання проектів — від проектів із благоустрою до освітніх та молодіжних проектів [17].

Поряд із наведеним успішним прикладом муніципальної практики проаналізуємо досвід застосування інституту громадського бюджету у місті Івано-Франківськ. Громадський бюджет

був запроваджений Рішенням Івано-Франківської міської ради № 52—4 від 11 березня 2016 р. [15]. Поряд із цим було затверджено Міську цільову програму «Партиципаторне бюджетування (бюджет участі) у м. Івано-Франківську» та Положення міської цільової програми «Партиципаторне бюджетування (бюджет участі) у м. Івано-Франківську» [12; 13]. Аналіз даних документів дає підстави стверджувати про достатньо високу нормотворчу техніку їх підготовки, детальність регулювання та чіткість викладу, зрозумілість для широкого загалу; нормативно закріплені принципи громадського бюджетування, визначені його етапи із чіткою деталізацією окремих порядків та процедур (наприклад, встановлення зобов'язання проведення агітаційних робіт стосовно власного проєкту за його автором).

На значний потенціал громадського бюджету в м. Івано-Франківськ вказують і його обсяги: 500 000 грн у 2016 р., 1 500 000 грн — у 2017 р., 2 500 000 грн — у 2018 р., 5 000 000 грн — у 2019 р., 15 000 000 грн — у 2020 р. Крім того, органами міського самоврядування проводиться й значна інформаційна політика як у офлайн- (друкування відповідних брошур, громадські слухання і т. ін.), так і в онлайн-режимі (створення онлайн-платформи для подачі проєктів, голосування за них, а також відслідковування етапу їх виконання) [2].

Однак на початкових етапах запровадження громадського бюджету в м. Івано-Франківськ визнавалося як проблемне. Причини такої ситуації — недостатнє інформування населення, незалучення його до всіх етапів формування та реалізації громадського бюджету, складність процедур відбору та підтримки проєктних пропозицій, що включали, зокрема, й низку підстав для відмови у взятті участі в конкурсі або відмові у визнанні переможцем, що підривало довіру громадськості до механізму громадського бюджетування. В цілому вони мали як об'єктивний характер, що пов'язані із недоліками організаційно-правового механізму громадського бюджетування, так і суб'єктивного характеру, серед яких — недостатній рівень політико-правової активності територіальної громади. Безперечно, вагому роль відіграє організаційно-владний ресурс, на який покладено завдання інформування громади про

інститут громадського бюджету, формування основ його впровадження та реалізації. Однак, на наше переконання, не менш вагомий вплив на ефективність інституту громадського бюджету має і сама територіальна громада, рівень її зацікавленості, амбітності, готовності до дій чи, навпаки, інертності та байдужості. Адже як зазначається у Міській цільовій програмі «Партиципаторне бюджетування (бюджет участі) у м. Івано-Франківську» однією із цілей громадського бюджету є «...активізувати мешканців для гуртування навколо спільних ідей, потреб, ініціатив...» [13].

Поряд із аналізом вітчизняних практик запровадження інституту громадського бюджету доцільно розглянути і зарубіжний досвід, для чого звернемося до досвіду Польщі.

Не дивлячись на різну структуру як самого громадського бюджету, так і механізмів його запровадження і функціонування в різних державах світу, в Україні та Польщі дані питання вирішені схожим чином. По-перше, ідентичною є проблема відсутності закріплення у профільному законі про місцеве самоврядування інституту громадського бюджету. По-друге, доволі схожим є порядок розробки і подання проєкту для громадського бюджету: 1) формування та надання громадських пропозицій; 2) аналіз таких пропозицій на предмет відповідності законодавству, а також можливості реалізації; 3) відбір пропозицій, які будуть фінансуватися за рахунок коштів громадського бюджету; 4) реалізація таких пропозицій.

У той же час наявні і муніципальні відмінності у підходах до застосування громадського бюджету. Вони стосуються різних аспектів механізму громадського бюджетування: 1) рівнів суспільної участі громадян; 2) підходів до визначення вимог щодо осіб, які беруть участь у виробленні пропозицій до бюджету (щодо віку, наявності чи відсутності статусу мешканця того чи іншого населеного пункту); 3) предметної сфери пропозицій або проєктів (чи то в конкретній сфері, чи з будь-яких питань, що віднесені до відання місцевого самоврядування); 4) територіальної основи реалізації громадського бюджету (муніципальний, субмуніципальний рівні); 5) ступеня публічності порядку формування та використання громадського бюджету.

Порядки і процедури громадського бюджетування в окремих польських містах оцінюються дослідниками як недостатньо обґрунтовані. Зокрема, це стосується надання права участі у формуванні громадського бюджету лише повнолітнім особам (наприклад, мало місце у місті Ельблонг), а також обмеження права внесення пропозицій або проєктів для участі у громадському бюджеті тільки особам, щодо яких є підтверджений факт проживання на території відповідного населеного пункту [10, с. 93]. На сьогоднішній день вказані обмеження визнані такими, що суперечать принципам місцевого самоврядування та скасовані [18].

Доволі цікавим є досвід польського міста Лодзь з інформування та залучення населення до формування та реалізації громадського бюджету. Зокрема, міські органи, відмовившись від «традиційних» способів інформування громадськості, запровадили проведення тематичних заходів, присвячених реалізації громадського бюджету, наприклад, так званого Марафону написання проєктів громадського бюджету. Перевагами такої інформаційної кампанії стали активне і широке залучення мешканців міста до формування проєктів громадського бюджету та значно вищі показники їх залученості і зацікавленості [5, с. 67]. Вважаємо, що даний досвід несе значний потенціал дієвості і для нашої країни. Будучи максимально зрозумілим, простим у застосуванні і прозорим, він дозволяє пробудити живий інтерес у кожного окремого члена територіальної громади із наступним залученням до формування громадського бюджету та контролю за його виконанням.

Підсумовуючи, маємо зробити такі **висновки**. Громадський бюджет як особлива форма безпосереднього здійснення місцевого самоврядування територіальною громадою, забезпечує реалізацію громадою права комунальної власності на доходи місцевих бюджетів, сприяє ефективному використанню місцевих фінансів на задоволення потреб життєзабезпечення та забезпечення гармонійного розвитку жителів міста. Разом з тим визначення змісту та призначення цієї форми потребує належної законодавчої основи та адекватного їй муніципального-правового регулювання.

Поряд із завданням поживлення інформаційної та просвітницької роботи з питань громадського бюджетування важливого значення набуває і завдання оптимізації організаційно-правового механізму формування і виконання громадських бюджетів: забезпечення максимально широкого доступу членів територіальних громад із запровадженням зрозумілих, відкритих, прозорих, публічних процедур; використання інституту громадського бюджету на всіх територіальних рівнях здійснення місцевого самоврядування (як муніципальному, так і субмуніципальному, а також регіональному та субрегіональному); забезпечення максимально можливої широкої предметної сфери проектних ініціатив; мінімізація підстав відхилення запропонованих членами громад проектів; розширення організаційних форм громадського контролю за виконанням громадських бюджетів.

Список використаних джерел

1. 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. 1–15.
2. Бюджет участі. URL: <https://bu.mvk.if.ua/>.
3. Бюджет участі Івано-Франківська 2016: проблеми та рекомендації. Mistosite. 15 листопада 2016 року. URL: <https://mistosite.org.ua/uk/articles/byudzheth-uchast%D1%96-%D1%96vano-frank%D1%96vska-2016-problemy-ta-rekomendacz%D1%96yi>.
4. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/conv#n1078>.
5. Впровадження та удосконалення Громадського бюджету – практичні рекомендації : посібник / Л. Донос, К. Плоский ; упоряд. І. Лепьошкіна. Київ, 2019. 73 с. URL: http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2019/05/PB_Guide.pdf.
6. Глушенко Ю. А. Партиципаторний бюджет як інноваційний інструмент управління на місцевому рівні. Регіональне управління та місцеве самоврядування. *Вісник НАДУ при Президентові України* (Серія «Державне управління»). 2017. № 4. С. 100–106. URL: http://dspace.pdaa.edu.ua:8080/bitstream/123456789/793/1/%d0%92% d 1 % 9 6 % d 1 % 8 1 % d 0 % b d % d 0 % b 8 % d 0 % b a % 2 0 %d0%9d%d0%90%d0%94%d0%a3%204_2017.pdf.

7. Громадський бюджет. *Ірпінська міська рада. Офіційний сайт*. URL: <https://imr.gov.ua/gromadskij-byudzhet>.
8. Громадський бюджет міста Ірпінь на 2016–2020 роки : міська цільова програма, затв. рішенням Ірпінської міської ради від 04.07.2016 № 1029–16-VII. URL: <https://imr.gov.ua/attachments/article/2833/programma.pdf>.
9. Деякі питання державного фонду регіонального розвитку : постановою Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 196. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/196–2015-%D0%BF#Text>.
10. Кириленко О., Чайковська І. Перспективи запровадження бюджету участі в Україні на основі зарубіжного досвіду. *Фінанси і кредит. Вісник THEU*. 2015. № 2. 86–100.
11. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333–2014-%D1%80#Text>.
12. Партиципаторне бюджетування (бюджет участі) у м. Івано-Франківську : міська цільова програма. URL: <https://bu.mvk.if.ua/progr>.
13. Партиципаторне бюджетування (бюджет участі) у м. Івано-Франківську : Положення міської цільової програми. URL: <https://bu.mvk.if.ua/polog>.
14. Про запровадження громадського бюджету м. Ірпінь : рішення шістнадцятої сесії сьомого скликання Ірпінської міської ради від 04.07.2016 № 1029–16-VII. URL: <https://imr.gov.ua/attachments/article/2833/rishenya.pdf>.
15. Про затвердження міської цільової програми «Партиципаторне бюджетування (бюджет участі) у м. Івано-Франківськ» : рішення 4 сесії 7 демократичного скликання Івано-Франківської міської ради від 11.03.2016 № 52–4. URL: <http://www.namvk.if.ua/dt/33833/>.
16. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/conv#n20>.
17. Проекти. Громадський бюджет Ірпеня 2020. E-DEM. Громадський бюджет. Платформа електронної демократії. URL: <https://budget.e-dem.ua/3210900000/projects>.
18. Budzet obywatelski. Twój pomysł – wspólne działanie. URL: <http://www.budzetobywatelski.elblag.eu/>.

References

1. Belets Zh. A. Partytsypatorne biudzhetuвання yak innovatsiyniy demokratychniy instrument uchasti hromadian v upravlinni spravamy

- terytorialnykh hromad. Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriaduvannia. 2016. № 1. S. 1–15
2. Biudzheth uchasti. URL: <https://bu.mvk.if.ua/>
 3. Biudzheth uchasti Ivano-Frankivska 2016: problemy ta rekomendatsii. Mistosite. 15 lystopada 2016 roku. URL: <https://mistosite.org.ua/uk/articles/byudzheth-uchast%D1%96-%D1%96vano-frank%D1%96vska-2016-problemy-ta-rekomendacz%D1%96yi>
 4. Biudzhethnyi kodeks Ukrainy № 2456-VI vid 8 lypnia 2010 roku. Verkhovna Rada Ukrainy. Zakonodavstvo Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/conv#n1078>
 5. Vprovadzhennia ta udoskonalennia Hromadskoho biudzhetu – praktychni rekomendatsii. Posibnyk. Za avt. Donosa L., Ploskoho K.; okr. rozd. – Horski P., Stasiuk I., Perevezentsev Ye., Nikitenko R. Za uporiadkuv. Leposhkina I. Kyiv, 2019. 73 s. URL: http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2019/05/PB_Guide.pdf
 6. Hlushchenko Yu. A. Partytsypatornyi biudzheth yak innovatsiinyi instrument upravlinnia na mistsevomu rivni. Rehionalne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia. Visnyk NADU pry Prezydentovi Ukrainy (Seriia «Derzhavne upravlinnia»). 2017. № 4. S. 100–106. URL: http://dspace.pdaa.edu.ua:8080/bitstream/123456789/793/1/%d0%92% d 1 % 9 6 % d 1 % 8 1 % d 0 % b d % d 0 % b 8 % d 0 % b a % 2 0 %d0%9d%d0%90%d0%94%d0%a3%204_2017.pdf
 7. Hromadskyi biudzheth. Irpinska miska rada. Ofitsiinyi sait. URL: <https://imr.gov.ua/gromadskij-byudzheth>
 8. Miska tsilova prohrama «Hromadskyi biudzheth mista Irpin na 2016–2020 roky», zatverdzhena rishenniam Iripnskoï miskoi rady vid 4 lypnia 2016 roku № 1029–16-VII. URL: <https://imr.gov.ua/attachments/article/2833/programma.pdf>
 9. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Deiaki pytannia derzhavnoho fondu rehionalnoho rozvytku» № 196 vid 18 bereznia 2015 roku. Verkhovna Rada Ukrainy. Zakonodavstvo Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/196-2015-%D0%BF#Text>
 10. Kyrylenko Olha, Chaikovska Ivanna. Perspektyvy zaprovadzhennia biudzhetu uchasti v Ukraini na osnovi zarubizhnoho dosvidu. Finansy i kredyt. Visnyk TNEU. 2015. № 2. 86–100
 11. Kontseptsiiia reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini, skhvalena rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 1 kvitnia 2014 roku № 333-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>
 12. Miska tsilova prohrama «Partytsypatorne biudzhethuvannia (biudzheth uchasti) u m. Ivano-Frankivsku». URL: <https://bu.mvk.if.ua/progr>
 13. Polozhennia miskoi tsilovoi prohramy «Partytsypatorne biudzhethuvannia (biudzheth uchasti) u m. Ivano-Frankivsku». URL: <https://bu.mvk.if.ua/polog>

14. Rishennia shistnadtsiatoi sesii somoho sklykannia Irpinskoi miskoi rady «Pro zaprovadzhennia hromadskoho biudzhetu m. Irpin» № 1029–16-VII vid 4 lypnia 2016 roku. URL: <https://imr.gov.ua/attachments/article/2833/rishenya.pdf>
15. Rishennia 4 sesii 7 demokratychnoho sklykannia Ivano-Frankivskoi miskoi rady «Pro zatverdzhennia miskoi tsilovoi prohramy «Partytyspatorne biudzhetuвання (biudzhет uchasti) u m. Ivano-Frankivsk» № 52–4 vid 11.03.2016. URL: <http://www.namvk.if.ua/dt/33833/>
16. Zakon Ukrainy «Pro mistseve samovriadiuvannia v Ukraini» № 280/97-VR vid 21 travnia 1997 roku. Verkhovna Rada Ukrainy. Zakonodavstvo Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/conv#n20>
17. Proekty. Hromadskyi biudzhет Irpenia 2020. E-DEM. Hromadskyi biudzhет. Platforma elektronnoi demokratii. URL: <https://budget.e-dem.ua/3210900000/projects>
18. Budzet obywatelski. Twój pomysł – wspólne działanie. URL: <http://www.budzetobywatelski.elblag.eu/>

И. И. Бодрова, А. А. Сирец

**Общественный бюджет как форма партисипативной демократии
на местном уровне**

***Аннотация.** Статья посвящена анализу общественного бюджета как формы партисипативной демократии на местном уровне. Анализируется правовое обеспечение механизма формирования и исполнения общественного бюджета. Исследуется действующая правовая основа общественно-го бюджетирования в Украине, определяется регулятивная роль муниципального нормотворчества в данной сфере. Проанализированы примеры муниципальной практики по формированию и исполнению общественных бюджетов в городах Ирпень, Ивано-Франковск и некоторых польских городах. Сформулированы предложения по повышению эффективности организационно-правового механизма общественного бюджетирования.*

***Ключевые слова:** общественный бюджет, бюджет участия, местное самоуправление, партисипативная демократия, территориальная громада.*

I. I. Bodrova, O. O. Sirets

Public budget as a form of participatory democracy at the local level

***Summary.** The article is devoted to the research work of the public budget as a form of participatory democracy at the local level. The analysis of legal*

support of the mechanism of formation and execution of the public budget is carried out, offers on increase of its efficiency on the basis of analysis of domestic municipal practice and experience of some European countries are formulated.

The authors have stated that modern Ukrainian society demonstrates an urgent need to strengthen public influence on the development and implementation of public and governmental decisions, including in the budgetary and financial sphere. Public budget as a special form of direct implementation of local self-government by the territorial community, ensures the realization of the right of communal ownership to local budget revenues by the community, promotes the effective use of local finances to satisfy the needs of livelihoods and ensure the harmonious development of city residents. In practice, since 2015, local communities have shown a fairly high activity. The number of communities involved in the formation and implementation of the public budget, their members, financial resources, municipal projects have been growing dynamically since the first years of implementation of this institution, as proved by the statistics provided by the authors.

However, there is a lack of the necessary legal framework for public budgets in Ukraine, which indicates a significant arrearage of legislation from municipal practice, as well as improper implementation of the Additional Protocol to the European Charter of Local Self-Government on the right to participate in local government. Up to date, the regulation of the formation and implementation of public budgets has municipal and legal nature and is provided mostly at the level of the statutes of territorial communities, as well as decisions of local councils, including program character, examples of which are given below. However, it has been determined that the statutory regulation of the public budget, not replacing, but amending and specifying the legislative regulation, has important legal, institutional, organizational, functional and informational and educational value. At the same time, it should be as a basis for local governments to make appropriate municipal decisions.

Analyzing the municipal experience of implementation of public budgets, the authors give the example of the municipal practice of such cities of Ukraine as Irpin and Ivano-Frankivsk, as well as some Polish cities. It has been stated that not all territorial communities managed to realize the initiative of implementation of the public budget successfully. However, both positive examples of public budgeting and certain unsatisfactory features have been emphasized.

The analysis has allowed to formulate appropriate proposals for the revival of information and educational work on the issues of public budget, as well as

improvement of the organizational and legal mechanism of the formation and implementation of public budgets, in particular, in terms of expanding access of members of local communities with clear, open, transparent, public procedures ; use of the institution of the public budget at all territorial levels of local self-government; providing a broad subject area of project initiatives; minimization of the grounds for rejection of projects proposed by community members; expansion of organizational forms of public control over the implementation of public budgets.

Keywords: *public budget, participation budget, local self-government, participatory democracy, territorial community.*