



УДК 336.145

Горин В. П.
д.е.н., доцент,
професор кафедри фінансів ім. С. І. Юрія,
Західноукраїнський національний університет

ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ БЮДЖЕТУ УЧАСТІ У СТИМУЛЮВАННІ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Світовий досвід свідчить, що ефективний розвиток територіальних громад потребує активного залучення та співпраці усіх сторін соціального діалогу, а найперше активної участі громадськості у виробленні пріоритетів розвитку, управлінні різними аспектами життєдіяльності громади. Відповідно до європейського бачення, основні характеристики активного громадянина полягають у наступному: участь у громадській активності (взаємодія з органом влади, залученість до добровільної діяльності); участь у прийнятті рішень, які впливають на щоденне життя, в тому числі щодо надання суспільних послуг; розуміння суспільно-політичного, економічного контексту участі в прийнятті рішень на рівні територіальної громади, високий рівень відповідальності за їхню обґрунтованість; дії та рішення на основі дотримання принципів рівності, всеосяжності, справедливості. Таким чином, активним громадянин – це особа, яка не тільки бере участь різноманітних заходах і має бажання бути залученою до процесу прийняття управлінських рішень на рівні громади, але й така, що усвідомлює відповідальність за обґрунтованість, справедливість цих рішень, їхній вплив на розвиток територіальної громади. Однак, в Україні більшість населення не вбачає необхідності брати участь у громадській активності чи навіть не розуміє, в чому вона полягає.

Участь громадськості в управлінні розвитком територіальної громади може виражатись у різних формах: інформуванні, консультуванні, співпраці та делегуванні. Кожна із цих форм передбачає значний спектр інструментів, через які громадяни можуть взяти участь у процесах ухвалення рішень (вироблення порядку денного органу місцевого самоврядування, підготовка документації, прийняття та виконання рішень, оперативний моніторинг та ін.). В економічній площині участь громадськості в управлінні територіальною громадою отримує вираження у функціонуванні технології громадського бюджету, відкритості для громади засідань як органу місцевого самоврядування, так і його структурних підрозділів, зокрема з питань, що стосуються місцевого розвитку, звітування про результати виконання місцевого бюджету.

Серед економічних інструментів залучення громадськості до управління розвитком територіальної громади на сьогодні найбільш відомим інструментом залишається бюджет участі, або партисипативний бюджет. Він є механізмом, який передбачає найвищий рівень участі громадськості у бюджетному процесі. Його сутність полягає в тому, що кожному громадянину надається право на участь у розподілі коштів місцевого бюджету через створення проєктів, спрямованих на розвиток територіальної громади та/або голосування за них. Реалізація бюджету участі може відбуватися на різних рівнях: державному, регіональному та, навіть, в окремих мікрорайонах або установах.

Бюджет участі вдало поєднує в собі принципи демократії та прозорості. Його впровадження в умовах децентралізації надає значні переваги для територіальних громад: сприяння реалізації тих проєктів, яких реально потребують громадяни; підвищення громадської свідомості та обізнаності в питаннях участі в бюджетному процесі; збільшення рівня довіри громадян до органів місцевого самоврядування, що в сукупності дає можливість успішної реалізації громадських проєктів і забезпечення сталого розвитку територіальної громади. Але для підвищення ефективності партисипативного бюджетування, механізм планування і реалізації бюджету участі потребує удосконалення.

Найперше, потребує вирішення питання урегулювання кількості громадських проєктів-переможців між різними категоріями. Окрему увагу слід приділити питанню участі в партисипативному бюджеті так званих «шкільних» проєктів, які фактично перетворюють процес голосування на змагання між школами і рівнем активності батьківських комітетів. В окремих територіальних громадах проєкти, ініційовані закладами освіти виділяють в окрему групу для зниження конкуренції з іншими проєктними пропозиціями. На думку фахівців, участь «шкільних» проєктів, які передбачають проведення ремонтів чи закупівлю обладнання у заклади освіти (школи, дошкільні заклади освіти) взагалі не прийнятна, адже суперечить самій ідеї бюджету участі як технології розподілу бюджетних коштів на загальнодоступні проєкти (доступ до яких та користь від яких будуть отримувати усі мешканці громади). Виняток можуть становити проєкти інноваційного характеру (створення креативної бібліотеки, простору для творчості та ін.) [1]. Варіантом вирішення цієї проблеми може бути встановлення норми, що подані на конкурс проєкти не повинні дублювати функції органу місцевого самоврядування (а фінансування закладів соціальної сфери належить до їх безпосередніх повноважень). Таким чином, до участі в конкурсі будуть подаватись більш креативні, нестандартні проєкти розвитку. Але домінування «шкільних» проєктів у бюджеті участі свідчить про високий дефіцит фінансування цих галузей, які не отримують достатньо бюджетних коштів для створення належного середовища надання відповідних послуг.

Інша проблема використання технології бюджету участі – доволі низька залученість мешканців до процесу, пов'язана з недостатнім інформуванням. Поглиблює цю проблему загальний низький рівень цифрової грамотності та низька активність у використанні електронного цифрового підпису, BankID та інших інструментів онлайн-ідентифікації. Гострота цього питання посилюється в умовах карантинних обмежень, коли фізична присутність громадянина в місці, де можна проголосувати за проекти громадського бюджету утруднена. Через встановлені обмеження практично виключені з процесу голосування пенсіонери, внутрішньо переміщені особи та інші категорії мешканців. Як спосіб вирішення цієї проблеми, можливо розширити варіанти проходження ідентифікації, додавши до них голосування через банкомати чи через MobileID.

Третьою ґрунтовною проблемою практики застосування бюджету участі є достатньо низька якість поданих проектів, які характеризуються заниженням бюджету, неврахуванням частини витрат та ін. Внаслідок цього в процесі їх реалізації виникає потреба у збільшенні бюджету, що ставить від сумнів саму можливість їх втілення. Зазвичай, проекти-переможці після підтримки з боку населення все ще потребують ґрунтового фахового доопрацювання. У багатьох громадах представники місцевої влади можуть упереджено ставитись до проектів бюджету участі, неналагоджена комунікація з ініціаторами проектів, що загалом негативно впливає на перспективи їхньої реалізації [2].

Незважаючи на окреслені недоліки, політика, яка на стадії вироблення спирається на широку громадську підтримку, має більше шансів на успішне втілення, ніж політика, яка викликає значну громадську опозицію, чи просто невідома громаді. Вітчизняна практика переконливо доводить позитивний вплив безпосередньої участі громади у місцевому самоврядуванні, так і розвиток територіальних громад через активізацію громадянського суспільства. Тому в Україні доцільно зосередити увагу на інституційній спроможності територіальних громад та активізації громад через застосування інструментів участі у місцевому розвитку, що дозволить зменшити негативні тенденції життєдіяльності громад (якість життя домогосподарств, рівень зайнятості, міграція, екологія, безпека, власність тощо) та залучити додаткові фінансові ресурси на реалізацію потенціалу їхнього.

Список літератури

1. Громадський бюджет – найефективніший інструмент електронної демократії в Україні – Катерина Борисенко, експертка з цифровізації. URL: <https://centreua.org/mistsevi-vibori-2020/gromadskij-byudzhet-najefektivnishij-instrument-elektronnoyi-demokratiyi-v-ukrayini-katerina-borisenko-ekspertka-z-cifrovizaciyi>.

2. Громадський бюджет Львова: як виправити хиби й досягти більшого? URL: https://tvoemisto.tv/exclusive/gromadskyy_byudzhet_lvova_yak_vypravyty_hyby_y_dosyagty_bilshogo_90207.html.