

**KAPITEL 6 / CHAPTER 6 ⁶****PARTICIPATORY BUDGETING AS AN EFFECTIVE TOOL FOR THE DEVELOPMENT OF A TERRITORIAL COMMUNITY****DOI: 10.30890/2709-2313.2025-42-05-035****Вступ**

Актуальні тенденції розвитку місцевого самоврядування в Україні передбачають активне включення громадян у процеси прийняття управлінських рішень, зокрема у сфері планування соціально-економічного поступу територіальних громад. Серед основних інструментів такої участі варто виділити громадський бюджет, який забезпечує відкритість бюджетних процедур, зміцнює довіру населення до місцевих органів влади та розширює можливості громадян впливати на розв'язання питань місцевого значення. Дієвість цього механізму підтверджується як міжнародною практикою, так і поступовим розширенням його застосування у вітчизняних громадах.

Однією з головних проблем сучасного суспільства є віддаленість громадян від процесів прийняття управлінських рішень, що негативно впливає на рівень довіри до органів влади, зокрема місцевої. У цьому контексті громадянське суспільство відіграє важливу роль у створенні механізмів для залучення громадян до управління. Зростання соціальної активності населення свідчить про необхідність розроблення ефективних інструментів співпраці між громадянами та владою.

Бюджет участі є одним із найбільш перспективних інструментів такого співробітництва. Він дозволяє мешканцям громад безпосередньо впливати на розподіл бюджетних коштів, сприяє згуртуванню громади, відкриває нові можливості для громадських лідерів та стимулює розвиток територій. Участь громадян у бюджетному процесі не тільки підвищує рівень їхньої довіри до влади, а й забезпечує прозорість і підзвітність у прийнятті рішень.

Проблематика партиципаторного бюджетування привертала увагу багатьох

⁶*Authors: Sokrovol'ska Nataliia, Korbutiak Alina*

Number of characters: 54266

Author's sheets: 1,36



учених, які досліджували як теоретичні засади, так і практичні аспекти цього явища. Серед зарубіжних дослідників особливої уваги заслуговують праці таких економістів і теоретиків державних фінансів, як Ш. Бланкарт, Д. Б'юкенен, А. Вагнер, К. Віксель, Дж. Гелбрейт, Р. Масгрейв, У. Оутс, К. Рау, П. Самуельсон, Дж. Стігліц, Л. Штейн та Р. Штурм. В українському науковому середовищі суттєвий внесок у розроблення цієї тематики зробили О. Александрова, В. Андрущенко, М. Боголепов, Т. Боголіб, А. Буковинський, О. Василик, І. Луніна, І. Лютий, З. Варналій, Г. П'ятаченко, В. Суторміна та інші.

Попри зростання популярності бюджету участі в Україні, його впровадження в багатьох громадах перебуває на стадії становлення чи відновлення через війну, що потребує теоретичного обґрунтування та вдосконалення механізмів реалізації.

Метою дослідження є визначення теоретичних та практичних підходів до впровадження і реалізації бюджету участі як форми фінансової взаємодії між владою і громадянами.

Завдання дослідження:

- проаналізувати теоретичні основи управління фінансами територіальних громад;
- охарактеризувати бюджет участі як інструмент демократизації бюджетного процесу;
- дослідити нормативні основи його впровадження в Україні;
- вивчити міжнародний досвід реалізації партиципаторного бюджетування;
- оцінити особливості впровадження бюджету участі в Україні в умовах війни;
- розробити рекомендації для подальшого вдосконалення цього механізму.

Об'єкт дослідження – бюджет участі як фінансовий інструмент демократичного управління фінансами територіальних громад.

Предмет дослідження – економічні відносини з питань використання бюджету участі в системі публічних фінансів в сучасних умовах.

Методи дослідження. У роботі застосовано системний підхід для



узагальнення теоретичних положень, історичний метод для аналізу розвитку бюджету участі, структурно-аналітичний метод для вивчення досвіду його впровадження в Україні та за кордоном.

Наукова новизна. У дослідженні запропоновано нові підходи до вдосконалення механізмів реалізації бюджету участі в Україні, зокрема через інтеграцію сучасних технологій, розширення громадської участі в умовах воєнного стану та залучення громадян до контролю за виконанням проєктів. Це дозволяє вирішити актуальне наукове завдання, пов'язане з обґрунтуванням шляхів підвищення ефективності бюджетного процесу за участі громадян.

6.1 Бюджет участі як інструмент підвищення відкритості бюджетної системи

Однією з основоположних цілей діяльності сучасної демократичної держави є створення умов для достойного життя населення. У межах цієї мети держава зобов'язана забезпечити реалізацію фундаментальних потреб громадян, зокрема у сферах охорони здоров'я, якісної освіти, житлової забезпеченості, культурного зростання та вільного доступу до інформації. Крім того, важливим завданням державної політики є гарантування дотримання соціальних прав, що передбачають належне пенсійне забезпечення, надання допомоги вразливим верствам населення та підтримку молодих сімей згідно з чинним законодавством.

Для реалізації цього завдання необхідний надійний державний бюджет, який формується за рахунок податків та інших обов'язкових платежів. Фактично, за ці кошти громадяни отримують суспільні блага – освіту, медицину, соціальне забезпечення, економічне регулювання, безпеку, дотримання правопорядку та захист громадянських прав і свобод. Ці послуги, які ринок не може ефективно надати, або які є недоступними для окремих громадян через високу вартість, стають завданням держави. З цього погляду державний бюджет можна називати «бюджетом для громадян», оскільки він спрямований на задоволення суспільних потреб.



Окрім цього, забезпечення соціальних зобов'язань держави, закріплених законодавчо як доступ до суспільних благ, є головною функцією соціального бюджету. Соціальні гарантії охоплюють весь населення або його певні групи, причому частина з них надається безоплатно. Таким чином, «бюджет для громадян» значною мірою орієнтований на виконання соціальних функцій.

Водночас поняття «бюджету» є багатогранним: воно може означати і закон, і план доходів та витрат, і фінансовий фонд, і інструмент для досягнення стратегічних цілей.

В умовах обмежених фінансових ресурсів підвищення ефективності бюджетних витрат стає можливим через формування прозорих і довірливих відносин між державними органами, бізнесом та суспільством. Важливу роль у цьому процесі відіграє розвиток громадянського суспільства, а також створення зрозумілих і справедливих економічних правил гри.

У Дарессаламській декларації (2011, м. Дар-ес-Салам, Танзанія) зазначено, що відкритий бюджет та бюджетні процеси, які дозволяють громадянам брати участь у прийнятті рішень, є критично важливими для реалізації прав людини в усіх їхніх аспектах – громадянських, політичних, соціальних, економічних і культурних. Основна ідея проєкту «Відкритий бюджет» полягає в тому, що кожен громадянин має як право, так і обов'язок брати участь у процесі формування державного бюджету.

За даними міжнародної організації International Budget Partnership (IBP), яка обчислює індекс відкритості бюджету, оцінюючи прозорість, участь та нагляд за бюджетними процесами, Україна посідає 35 місце у світовому рейтингу, перебуваючи між Намібією і Гондурасом.

Прихильники відкритості державного управління наголошують, що кожен громадянин, який сплачує податки, має право знати, як витрачаються його кошти. У багатьох країнах фінансові інституції вже накопичили значний досвід представлення даних про бюджет у формі відкритих бюджетів (open budgets). Проте навіть за умови розміщення такої інформації у відкритому доступі, наприклад, в Інтернеті, вона не завжди є зрозумілою для широкої аудиторії.



Це свідчить про необхідність забезпечення не лише прозорості, але й доступності бюджетних даних, що є ключовим чинником для побудови довіри громадян до держави.

У різних джерелах поняття «відкритий бюджет» може мати різні назви, такі як «партиципаторний бюджет», «бюджет участі», «публічний бюджет» тощо. Незважаючи на різноманіття термінів, всі вони позначають один і той самий інститут, який забезпечує безпосередню участь громадян у процесах управління бюджетними коштами.

Процес адаптації бюджетної інформації з технічної фінансової мови до зрозумілої для широкої аудиторії форми отримав назву «громадянський бюджет» або «бюджет для громадян» (citizens' guide to the budget, people's budget). Як правило, це документ або інший інформаційний ресурс, який у доступній та зрозумілій формі демонструє громадянам дані щодо запланованих, затверджених або фактичних доходів і видатків бюджету у тих сферах, які їх безпосередньо цікавлять. У країнах з парламентською конституційною монархією у спрощених версіях бюджетних документів зазвичай уникають використання слова «citizen».

Головна мета бюджету для громадян полягає в тому, щоб надати людям можливість оцінити якість формування бюджету, обсяг бюджетних видатків, їх ефективність, а також стимулювати громадянську активність і посилювати суспільний контроль над бюджетними процесами через порівняння та аналіз цих даних.

З точки зору держави можна виділити основні підходи до розкриття бюджетної інформації [9]:

Бюджет для громадян — цей підхід передбачає надання державою узагальненої інформації за основними напрямками бюджету та бюджетного процесу. У цьому випадку «бюджет для громадян» реалізується через комплекс програмно-організаційних заходів, які дають змогу в простій та зрозумілій формі донести до різних соціальних груп інформацію про джерела надходження державних коштів і напрямки їх витрачання. Важливо зазначити, що технічна



інформація у вигляді кодів бюджетної класифікації, яка зрозуміла фахівцям, часто є неприйнятною для широкої аудиторії. При цьому конкретні питання громадян щодо таких сфер, як освіта, охорона здоров'я, пенсійне забезпечення та соціальний захист, безпосередньо не завжди пов'язуються з бюджетними витратами без належного пояснення.

Бюджет для бізнесу — цей підхід полягає у наданні державою комплексної та детальної інформації про бюджет і бюджетний процес. У цьому випадку «бюджет для бізнесу» виступає як інформаційний інструмент, що включає аналіз бюджетної політики, макро- і мікроекономічних показників розвитку країни, які необхідні для планування і прогнозування діяльності підприємств і бізнес-структур.

Виділяють низку основних критеріїв, якими повинен керуватися громадянський бюджет [9]:

Містить об'єктивні, достовірні дані і при цьому не є політичним документом або інструментом пропаганди.

Написаний зрозумілою мовою з урахуванням суспільних потреб, із наявністю посилань на більш детальні пояснення для зацікавлених читачів.

Використовує прості й наочні форми подання інформації — таблиці, схеми, діаграми, які полегшують сприйняття бюджетних даних.

Є самостійним і повним документом, що не потребує додаткового ознайомлення з іншими бюджетними матеріалами для розуміння його змісту.

Зосереджується саме на цілях і змісті бюджету, а не на деталях бюджетного процесу та процедур.

Відповідає встановленим стандартам якості: повноті, об'єктивності, доцільності, надійності, доступності для розуміння та своєчасності подання інформації.

В ідеалі формується як на стадії розробки проєкту бюджету, так і на етапі затвердження парламентом; у разі внесення змін до бюджету оновлення повинні бути відображені і в громадянському бюджеті.

Наявність або відсутність громадянського бюджету враховується при



формуванні Індексу відкритості бюджету.

Бюджет для громадян слід розглядати як документ або комплекс матеріалів, розміщених на різних носіях, що забезпечують доступне і прозоре представлення бюджету та звітів про його виконання. Він розробляється з метою ознайомлення зацікавлених користувачів із завданнями, пріоритетами бюджетної політики, умовами формування та використання бюджетних коштів, джерелами надходжень, обґрунтуванням видатків, а також результатами бюджетних асигнувань. Важливою функцією такого бюджету є залучення громадян до обговорення бюджетних рішень, реалізуючи принцип «розумію – можу брати участь та впливати».

У країнах, які впроваджують бюджети для громадян, користувачів таких документів умовно можна поділити на дві основні категорії: «читачі» бюджету та «отримувачі» бюджетних коштів. Першу групу, особливо в сучасних умовах, складають переважно молодь і студенти — через їхню високу технологічну грамотність. Водночас вони рідше належать до отримувачів бюджетних виплат і здебільшого ще не є платниками податків.

Ця соціальна група перебуває у тісному, зрозумілому взаємозв'язку між поколіннями, що дає їм унікальну можливість виступати своєрідними «перекладачами» — трансформуючи складну мову відкритих технологічних даних у доступний, побутовий формат для своїх родин. За думкою Богатир Н., така динаміка відображає еволюцію активного громадянства, коли його поняття виходить за межі локальної громади й переходить на рівень домогосподарства. Саме найближче оточення «читача» бюджету — його сім'я — бере на себе відповідальність захищати інтереси менш технологічно обізнаних членів і забезпечувати максимальне використання бюджетних ресурсів.

Бюджет участі є важливим інструментом забезпечення прозорості бюджетної системи та залучення громадян до управління публічними фінансами. Його ключова функція полягає у створенні зрозумілої, доступної і довірливої взаємодії між державою та суспільством через адаптацію складної фінансової інформації до потреб різних соціальних груп.



Підсумовуючи зазначимо, що:

Роль бюджету участі: Цей інструмент сприяє підвищенню ефективності використання бюджетних коштів, активізації громадянської участі у бюджетних процесах та забезпеченню суспільного контролю.

Відкритість і доступність: Поняття відкритого бюджету зосереджено на розкритті об'єктивної, достовірної і доступної інформації, яка дозволяє громадянам оцінити доцільність бюджетних видатків.

Інклюзивність: Бюджет для громадян охоплює не лише спрощені версії документів для громадян, а й деталізовану інформацію для бізнесу та інших зацікавлених сторін.

Рекомендації щодо формування: Необхідно забезпечити зрозуміле подання інформації через графіки, таблиці та діаграми, а також своєчасне оновлення даних відповідно до змін у бюджетному процесі.

Локальний акцент: Основна увага громадян спрямована на місцеві бюджети, оскільки вони безпосередньо впливають на якість життя у громадах.

Залучення громадян: Бюджет участі формує відповідального економічного агента, який володіє знаннями та компетенціями для участі у прийнятті управлінських рішень.

Таким чином, бюджет участі виступає ефективним інструментом розвитку демократії та побудови довіри між державою і громадянами, що є важливим кроком на шляху до більш відкритого та прозорого управління.

Партиципаторна модель демократії ґрунтується на усвідомленій, активній та відповідальній участі громадян у процесах управління суспільними справами. Така форма взаємодії між громадянами й державою передбачає не лише їхню залученість до виборчих процедур, але й ширшу участь у прийнятті рішень на всіх рівнях публічного управління [9, 98].

У цьому контексті особливого значення набуває механізм партиципаторного бюджетування — відомого також як громадський бюджет або бюджет участі — який протягом понад тридцяти років використовується у світовій практиці як ефективний інструмент демократії. Його популярність



зумовлена здатністю сприяти активному включенню громадян у вирішення питань місцевого значення та формування фінансової політики громади.

Бюджет участі є демократичним методом управління місцевими фінансами, що надає громадянам можливість не лише ознайомлюватися з особливостями бюджетного процесу, а й безпосередньо долучатися до обговорення та розподілу публічних коштів. Він виконує не лише управлінську, а й просвітницьку функцію, сприяючи формуванню громадянської відповідальності, підвищенню рівня обізнаності та зміцненню довіри до органів влади.

Ключовими принципами функціонування бюджету участі є відкритість, прозорість і підзвітність, що дозволяє не лише ефективніше управляти фінансовими ресурсами, але й знижувати ризики проявів корупції, протекціонізму чи клієнтелізму. Таким чином, партиципаторне бюджетування виступає важливим елементом розвитку інституційної спроможності місцевого самоврядування й залучення громади до реальних процесів прийняття рішень.

У структурі демократичних інструментів бюджет участі займає особливе місце, адже він передбачає максимально можливий рівень залучення громадян до публічного врядування. Це варіюється від пасивного інформування населення, через консультації та обговорення, до прямої участі у прийнятті рішень.

На думку дослідників О. Кириленко та І. Чайковської, бюджет участі можна розглядати у двох аспектах. У широкому розумінні він передбачає докорінну зміну підходів до управління містом, перехід від класичної представницької демократії до демократії участі, що акцентує увагу на безпосередньому залученні громадян до політичного процесу на рівні місцевого самоврядування. У вузькому сенсі бюджет участі є демократичним процесом, у межах якого мешканці самостійно вирішують, як витратити визначену частину місцевого бюджету [23, 88].

Запровадження партиципаторного бюджетування в Україні відкриває нові перспективи для зміцнення місцевої демократії та активізації громадянського суспільства, що сприяє формуванню довіри між владою та населенням.



Водночас, для його ефективного функціонування необхідні систематичне інформування громадян, створення сприятливих умов для участі та забезпечення прозорих механізмів ухвалення рішень.

Г. Возняк визначає: « бюджет участі як процес співпраці органів місцевого самоврядування з громадськістю, спрямований на залучення мешканців міста до ухвалення рішень щодо розподілу частини міського бюджету. Такий процес передбачає подання проєктів, голосування за них та контроль за їх реалізацією в межах параметрів, визначених міською радою»[12].

Зарубіжні дослідники окреслюють низку унікальних характеристик, які вирізняють бюджет участі серед інших демократичних механізмів:

Фокус на фінансових і бюджетних процесах. На відміну від інших форм участі, таких як містобудування чи стратегічне планування, партиципаторне бюджетування (ПБ) концентрується на розподілі обмежених ресурсів. Його головним питанням є те, як найкраще використати доступні бюджетні кошти.

Рівень реалізації. Для впровадження бюджету участі необхідно залучати виборні органи міського чи районного рівня, які мають повноваження в управлінні ресурсами. Цей процес неможливий на рівні органів самоорганізації населення, оскільки вони не володіють необхідними компетенціями.

Тривалість процесу. Бюджет участі є повторюваним процесом, який триває протягом багатьох років. Разові заходи, такі як окрема зустріч або референдум, не відповідають суті ПБ.

Публічне обговорення. Ефективність партиципаторного бюджетування залежить від специфічної форми публічного діалогу. Звичайне запрошення громадян до обговорення у місцевих радах або проведення опитування без взаємодії між учасниками не є повноцінним проявом ПБ.

Підзвітність. Результати бюджетування мають відповідати громадській волі. Це досягається завдяки регулярним зустрічам чи публікаціям, під час яких організатори звітують про реалізацію запропонованих проєктів. Таким чином, забезпечується прозорість і довіра до процесу.

Ці особливості створюють основу для ефективного використання бюджету



участі як механізму, що не лише розширює можливості громадян, але й підвищує рівень довіри до місцевої влади. Упровадження цього інструменту в Україні сприяє розвитку партиципаторної демократії та стимулює активну участь мешканців у процесах управління.

Процес впровадження партиципаторного бюджету вперше розпочався у місті Пуерто-Алегрі, Бразилія, у 1989 році. З того часу цей інструмент демократії здобув популярність у багатьох країнах світу, поширившись на сотні міст. Щороку кількість громад, що впроваджують ПБ, невпинно зростає.

На сьогодні єдиного визначення поняття "громадський бюджет" не існує, однак більшість науковців погоджуються, що це є інструментом прямої демократії. Важливим елементом цього процесу є його відкритість і залучення всіх зацікавлених сторін до обговорення та ухвалення рішень.

Бюджет участі є новаторським форматом взаємодії між органами влади та громадськістю, який сприяє більш активному залученню населення до процесу ухвалення фінансових рішень, важливих для місцевого розвитку. Це підхід, у якому громадяни мають реальну змогу висловити свою думку щодо визначення пріоритетів у використанні публічних фінансів.

Головною метою впровадження механізму громадського бюджету є забезпечення ефективної взаємодії між органами місцевого самоврядування та жителями громади. Така взаємодія спрямована на:

- задоволення потреб населення,
- сприяння розвитку демократичних інститутів у суспільстві,
- вирішення соціально важливих питань,
- зміцнення довіри громадян до органів влади.

Громадські бюджети (ГБ) є потужним інструментом, який об'єднує зусилля влади та громадян у спільному вирішенні нагальних питань місцевого розвитку. Вони сприяють:

- консолідації ресурсів,
- підвищенню спроможності територіальних громад,
- зростанню прозорості в управлінні бюджетними коштами,



– підвищенню довіри до ухвалених рішень.

На законодавчому рівні в Україні участь громадян у бюджетному процесі поки що чітко не врегульована. Водночас впровадження механізмів громадського бюджету могло б сприяти реалізації основних принципів бюджетної системи, зокрема:

- публічності та прозорості,
- справедливості та неупередженості.

Згідно зі статтею 95 Конституції України: «Бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами. Виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків» [20].

Впровадження бюджету участі, що відповідає зазначеним принципам, може стати потужним кроком до розвитку більш прозорої та ефективної бюджетної системи в Україні.

Згідно зі статтею 38 Конституції України: «Громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, крім того, кожен громадянин має право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, місцевого самоврядування, а також посадових і службових осіб. Ці органи зобов'язані розглянути звернення та надати обґрунтовану відповідь у визначений законом строк»[2].

Конституція України не містить обмежень щодо залучення громадян до процесу підготовки основного фінансового документа держави та контролю за його виконанням. Однак, на законодавчому рівні участь громадян у цих процесах залишається неврегульованою.

На місцевому рівні можливості для залучення громадян до бюджетного процесу є більш доступними. Згідно зі статтею 140 Конституції України: «Місцеве самоврядування є правом 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» [24].

Нормативно-правове регулювання участі громадян в управлінні державними та місцевими справами в Україні ґрунтується на низці законодавчих актів, що забезпечують правові механізми реалізації демократичних процедур.

Зокрема, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає, що громадяни здійснюють своє право на участь у місцевому самоврядуванні шляхом приналежності до відповідної територіальної громади, яка, у свою чергу, виступає носієм публічної влади на локальному рівні.

Крім того, Бюджетний кодекс України встановлює основоположні принципи функціонування бюджетної системи, серед яких центральне місце посідає принцип публічності та прозорості. Цей принцип передбачає відкритий доступ громадськості до інформації, що стосується формування, розгляду, затвердження, виконання та контролю за виконанням бюджетів усіх рівнів, що, в свою чергу, створює умови для ефективного громадського нагляду за використанням публічних фінансів (стаття 7 БК України).

Відповідно до статті 28 Кодексу, органи місцевого самоврядування забезпечують публікацію інформації про місцеві бюджети, включаючи рішення про бюджет та звіти про його виконання: «Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 28). Виконавчі органи місцевих рад уповноважені: складати, схвалювати та подавати прогноз місцевого бюджету, складати проект місцевого бюджету та подавати його на затвердження, забезпечувати виконання бюджету, подавати щоквартальні звіти про виконання бюджету відповідним радам, готувати пропозиції щодо проектів районних і обласних бюджетів» [7].

Участь громадян у бюджетному процесі на державному рівні не має чіткої законодавчої бази, однак механізми, закріплені Конституцією та іншими законами, дозволяють громадянам брати активну участь у бюджетному процесі на місцевому рівні. Розширення прав і можливостей громадян у сфері контролю



та управління бюджетними коштами сприятиме зміцненню довіри до органів влади, прозорості та ефективності бюджетної політики.

Згідно з Бюджетним кодексом України, органи місцевого самоврядування в селах, селищах, містах та районах у містах мають повноваження самостійно розробляти, затверджувати і виконувати місцеві бюджети [7]. Формування цих бюджетів відбувається з урахуванням таких ключових положень:

1. Доходи визначаються на основі статей 64 та 69 Бюджетного кодексу.
2. Видатки і кредитування регулюються статтями 89 і 91 Кодексу.
3. Бюджетні відносини з Державним бюджетом визначаються статтями 97, 99, 100, 103-2, 103-4 і 108.
4. Місцеві запозичення здійснюються відповідно до статей 16 і 74 Кодексу.

На сьогодні механізм бюджету участі на місцевому рівні в Україні не врегульовано на державному рівні жодним нормативно-правовим актом. Попри це, у 2018 році до Бюджетного кодексу були внесені зміни, які стосувалися лише реалізації проєктів «Всеукраїнського громадського бюджету».

Основними документами, які слугують підґрунтям для впровадження громадського бюджету, є: Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»; Бюджетний кодекс України; Наказ Міністерства фінансів «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні», який має інформаційно-роз'яснювальний характер.

Відповідно до статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування», органи місцевого самоврядування реалізують громадські бюджети, але механізм цього процесу визначається на місцевому рівні індивідуально.

Для впровадження бюджету участі необхідно:

1. Розробити і затвердити нормативні документи, такі як Положення про громадський бюджет або цільову програму.
2. Залучити громадськість до процесу розробки, що забезпечить прозорість і врахування громадської думки.

У Положенні або цільовій програмі визначаються: вимоги до проєктів; етапи проходження проєктів; порядок розгляду, аналізу та голосування; обсяги і



джерела фінансування; шляхи реалізації та контролю проєктів.

Особливу увагу слід приділити вибору електронного майданчика для подання та голосування за проєкти. У деяких громадах практикують змішане голосування (електронне та паперове), що також слід зазначити в нормативному документі.

Більшість українських міст вже затвердили як Положення про громадський бюджет, так і цільові програми. Загалом вони мають схожий зміст і визначають громадський бюджет як: інструмент прямої демократії; процес взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю; механізм залучення мешканців до участі в бюджетному процесі; засіб забезпечення прозорості, відкритості та вільного доступу до інформації.

Хоча механізм громадського бюджету на державному рівні в Україні ще потребує вдосконалення, органи місцевого самоврядування активно впроваджують цей інструмент. Це свідчить про значний інтерес громадян до участі в розподілі бюджетних коштів, а також про прагнення місцевої влади до прозорості й демократичності в управлінні ресурсами громади.

Для ефективного впровадження бюджету участі необхідно детально регламентувати його механізм через положення про громадський бюджет. Основні елементи, які повинні бути включені в такий документ:

1. Модель громадського бюджету: чиновницька (за значного впливу органів влади) чи громадська (з акцентом на ініціативах мешканців).
2. Профіль учасників: автора проєкту: вік, громадянство, належність до територіальної громади; особи, яка голосує: аналогічні критерії.
3. Способи ідентифікації: для авторів проєктів і тих, хто голосує.
4. Процедури голосування: спосіб, кількість проєктів, механізми встановлення результатів.
5. Попередній розгляд: порядок оцінювання проєктів комісією чи координаційною радою, можливість оскарження рішень, підстави для відмови.
6. Реалізація проєктів: порядок, етапи, відповідальні сторони.
7. Залучення громадськості: на кожному етапі впровадження.



8. Параметри бюджету: фінансові обмеження, джерела фінансування, механізми розподілу коштів.

Учасниками процесу можуть бути громадяни України, а також іноземці чи особи без громадянства. У деяких містах, таких як Дніпро, Київ, Львів, Тернопіль і Черкаси, участь дозволена без обмежень щодо реєстрації місця проживання.

Відсутність законодавчо встановлених стандартів на загальнодержавному рівні дозволяє враховувати регіональні особливості та створювати унікальні інклюзивні механізми. Проте це може призвести до помилок на етапах реалізації. Аналіз практики громад свідчить, що нормативні документи часто вдосконалюються, аби усунути виявлені проблеми.

Основні критерії: завершення реалізації протягом одного року; відповідність компетенціям органів місцевого самоврядування; реалізація лише на територіях, які перебувають у розпорядженні громади; узгодженість з існуючими програмами розвитку міста; реальний кошторис, що включає всі витрати; комплексний підхід до розробки проєкту; публічна сфера реалізації.

Одним із принципів бюджету участі є те, що рішення, ухвалені мешканцями через голосування, мають бути обов'язковими до виконання органами місцевого самоврядування, що забезпечується громадським контролем.

У країнах, де законодавчо закріплено принципи партиципаторного бюджетування (Перу, Польща, Південна Корея, Швеція), ця практика має швидше розповсюдження, вищу результативність та активніше залучення громадськості.

Для розвитку механізму громадського бюджету в Україні важливо забезпечити баланс між гнучкістю місцевих ініціатив та створенням базових стандартів на загальнодержавному рівні. Це сприятиме ефективнішій реалізації проєктів, уникненню помилок та максимальному залученню громадян до бюджетного процесу.

Як видно, в Україні існує нормативно-правова база, що створює умови для залучення громадян до бюджетного процесу та дає можливість впроваджувати досвід бюджету участі. Громадяни отримують право брати участь у розподілі



визначеної частини місцевого бюджету. Водночас, законодавче регулювання процесу впровадження і реалізації громадських бюджетів (бюджетів участі) є обмеженим і здебільшого зводиться до положень про громадський бюджет, які затверджуються рішенням міської ради або розпорядженням міського голови відповідної територіальної громади.

6.2 Оцінка реалізації бюджету участі в Україні в умовах війни

Інструмент громадського бюджету створює умови для прямої участі мешканців у процесі розподілу визначеної частини коштів місцевого бюджету. У населених пунктах, де впроваджується цей механізм, кожен житель має змогу ініціювати власний проєкт, спрямований на покращення якості життя в громаді, подати його на конкурс, мобілізувати підтримку інших членів громади, а також відстежувати етапи його реалізації органами місцевої влади.

Бюджет участі, або громадський бюджет, в Україні бере свій початок у 2015 році, коли перші міста — Черкаси, Чернігів, Луцьк і Полтава — впровадили цю практику. З того часу інструмент партиципаторного бюджетування набув широкого поширення, охоплюючи більшість обласних центрів та великих міст країни.

Згідно з даними платформи [Data.gov.ua](https://data.gov.ua), за період 2015–2021 років спостерігалось стабільне зростання кількості поданих проєктів та виділених коштів на їх реалізацію. Зокрема, кількість поданих проєктів зросла з 62 у 2015 році до понад 3 000 у 2021 році, а сума виділених коштів — з 1,5 млн грн до понад 150 млн грн відповідно.

Однак, з початком повномасштабного вторгнення Росії в Україну у 2022 році, реалізація бюджету участі зазнала суттєвих змін. Багато міст були змушені призупинити або скоротити програми громадського бюджетування через перенаправлення коштів на оборонні та гуманітарні потреби.

У 2023–2024 роках лише вісім міст України продовжили реалізацію бюджету участі, серед яких Івано-Франківськ, Вінниця, Володимир, Кам'янське,



Луцьк, Тернопіль, Умань та Хмельницький. У цих містах громадяни мали можливість подавати проекти та голосувати за них, хоча обсяги фінансування були зменшені.

Загалом, за період 2015–2024 років бюджет участі в Україні пройшов шлях від пілотних проєктів до сталого інструменту громадської участі, що дозволяє мешканцям безпосередньо впливати на розподіл частини місцевого бюджету. Попри виклики, зокрема пов'язані з війною, практика партиципаторного бюджетування продовжує розвиватися, адаптуючись до нових умов та потреб громад (таблиця 1).

Таблиця 1. - Динаміка бюджету участі в Україні 2015–2024 роки

Рік	Кількість міст-учасників	Подані проекти	Переможні проекти	Виділені кошти (млн грн)
2015	4	62	20	1,5
2016	12	250	80	5,0
2017	25	600	200	15,0
2018	50	1 200	400	40,0
2019	70	2 000	700	80,0
2020	80	2 500	900	120,0
2021	88	3 000	1 000	150,0
2022	30 було заплановано	1 000	300	50,0
2023	8	200	80	20,0
2024	8	250	100	25,0

Авторська розробка

Графік, що на рисунку 1, ілюструє зростання кількості поданих проєктів з 2015 по 2021 рік та зниження у 2022–2023 роках.

Графік на рисунку 2, демонструє збільшення фінансування проєктів до 2021 року та зменшення у 2022–2024 роках.

Таким чином, бюджет участі в Україні за останнє десятиліття став важливим інструментом залучення громадян до процесу прийняття рішень на місцевому рівні. Незважаючи на виклики, практика громадського бюджетування продовжує розвиватися, сприяючи підвищенню прозорості та ефективності використання бюджетних коштів.

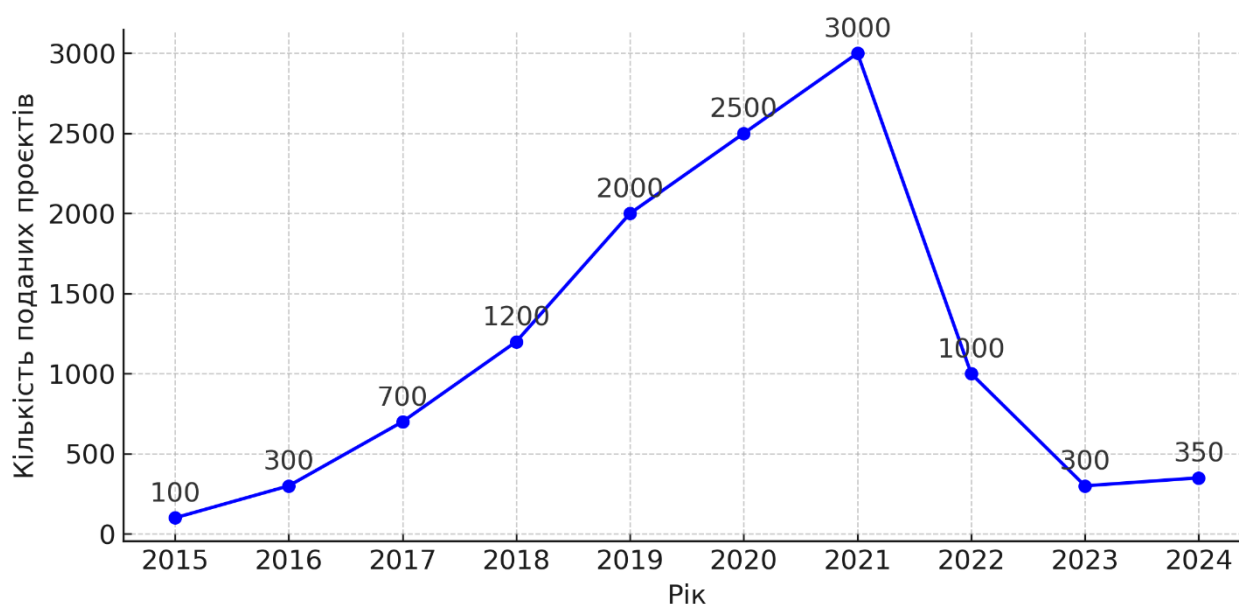


Рисунок 1 - Динаміка кількості поданих проєктів бюджету участі в Україні

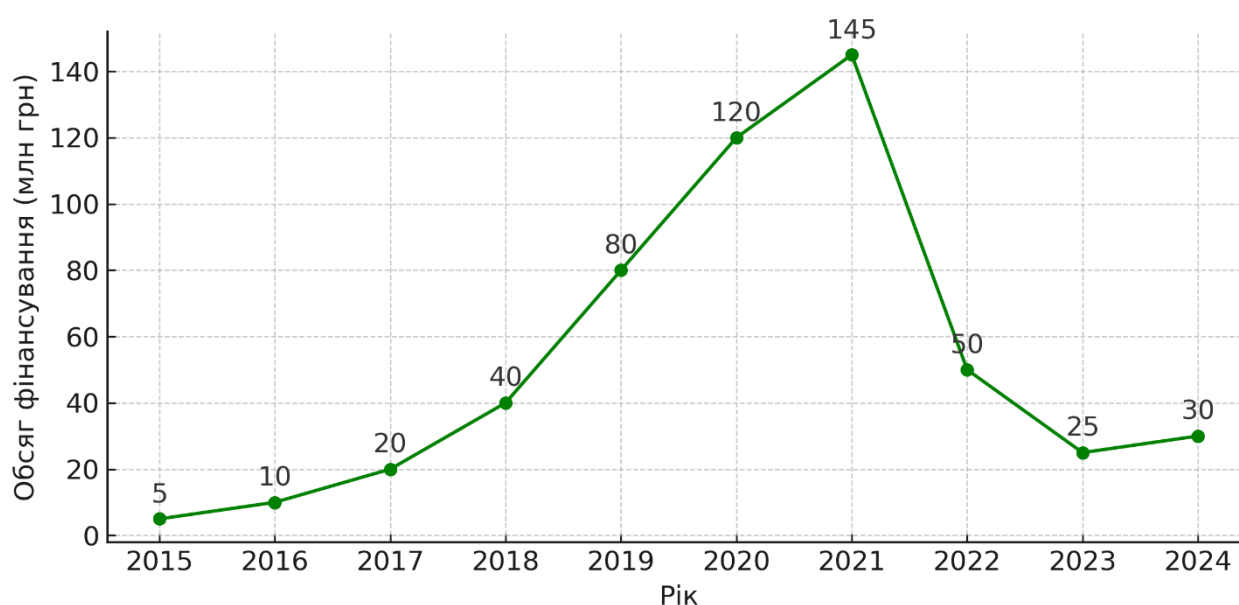


Рисунок 2 - Динаміка виділених коштів на реалізацію проєктів бюджету участі в Україні

У більшості громад України обсяг коштів, який спрямовується на реалізацію бюджету участі, зазвичай не перевищує 1% від загального обсягу доходів місцевого бюджету за поточний рік. У таких містах, як Київ, Дніпро та Кропивницький, передбачена можливість співфінансування проєктів у випадках, коли їх загальна вартість перевищує граничні суми, встановлені відповідним



нормативним положенням. Водночас ініціатор зобов'язаний чітко окреслити, які саме заходи будуть реалізовані виключно за рахунок коштів громадського бюджету.

Під час подання заявок в більшості міст передбачено поділ ініціатив на малі та великі проекти. Так, граничний обсяг фінансування для малих проектів складає до 500 тис. грн, а для великих – від 500 тис. грн до 1,5 млн грн. У структурі розподілу коштів на реалізацію громадських ініціатив зазвичай дотримуються пропорції: близько 60% бюджету участі виділяється на малі проекти, а решта – на великі.

Процедура подання проектів включає обов'язковий етап збору підписів на підтримку ініціативи. Залежно від категорії проекту, необхідно зібрати від 10 до 50 підписів (для малих) та від 25 до 100 підписів (для великих). У місті Києві застосовується деталізований механізм: для кожних 100 тис. грн вартості проекту потрібно зібрати 100 голосів підтримки, а при перевищенні цієї суми – додатково по 50 голосів за кожні наступні 100 тис. грн.

Показовими є приклади міст-мільйонників, зокрема Києва, Одеси та Харкова, де ініціаторами проектів можуть виступати не лише фізичні особи, а й громадські організації та суб'єкти господарювання. У Харкові, наприклад, для представників громадського сектору встановлено квоту в 40% від загальної кількості проектів.

Найвищі показники фінансування проектів на одного мешканця демонструють такі міста, як Черкаси, Чернігів, Львів та Одеса. У свою чергу, найбільша активність у поданні проектних пропозицій зафіксована в Києві, Івано-Франківську, Дніпрі, Чернівцях і Хмельницькому – саме тут на одного жителя припадає найбільша кількість поданих ініціатив.

Однак із початком повномасштабної збройної агресії з боку Російської Федерації процеси громадського бюджетування зазнали істотного впливу. Багато громад тимчасово призупинили реалізацію проектів або скоротили фінансування через необхідність перерозподілу ресурсів на потреби оборони, гуманітарної допомоги й відновлення критичної інфраструктури. Незважаючи на



це, в окремих містах, зокрема в Івано-Франківську, зберігається зацікавлення до партиципаторних практик, що свідчить про наявність стійкого громадянського потенціалу навіть в умовах воєнного стану.

Іншою причиною зупинки програми називають постанову Кабміну № 590, яка забороняє необов'язкові видатки під час воєнного стану. Це зазначали у своїх відповідях і інші міські ради, про що писав Рух ЧЕСНО, і деякі РДА столиці. До прикладу, Шевченківська РДА у відповіді на запит вказала, що станом на 1 січня 2023 року реалізація громадських проєктів не здійснювалась, адже згадана постанова не давала змоги проводити оплату за товари, роботи та послуги, що передбачені для виконання громадських проєктів.

Аналіз практики впровадження бюджету участі у 2023–2024 роках засвідчує суттєве скорочення кількості громад, які продовжили реалізовувати цей інструмент. З-поміж 100 проаналізованих міст лише вісім забезпечили фактичне функціонування громадського бюджету, а саме: Вінниця, Володимир, Івано-Франківськ, Кам'янське, Луцьк, Тернопіль, Умань та Хмельницький. Джерелами інформації стали відкриті дані з офіційних вебпорталів міських рад, електронних сервісів «Громадський бюджет», «Громадський проєкт» та повідомлення засобів масової інформації.

Результати дослідження свідчать про неоднорідність у темпах і формах реалізації бюджету участі. У низці міст, зокрема у Вінниці, Володимирі, Кам'янському та Тернополі, у 2023 році відбувався лише етап подання проєктних заявок, тоді як в Умані та Хмельницькому цей етап перенесли на 2024 рік. У Луцьку та Івано-Франківську реалізація бюджету участі продовжувалась у повному обсязі протягом двох років поспіль, що свідчить про інституційну сталість відповідної практики.

В окремих випадках спостерігалися приклади формального підходу до реалізації бюджету участі. Наприклад, у місті Костопіль було оголошено прийом проєктів на серпень 2024 року, однак ані на офіційному сайті, ані в соціальних мережах органу місцевого самоврядування не було оприлюднено жодного повідомлення про початок процедури. Відповідно, відсутність



публічного інформування унеможливила участь громадськості в конкурсі.

Суттєвий вплив воєнного стану простежується також у призупиненні реалізації бюджету участі в таких містах, як Львів, Дніпро та Ужгород. Зокрема, у Львові замість традиційного механізму обговорювали впровадження так званого Волонтерського бюджету, що мав би спрямовувати кошти на підтримку сил оборони, проте ця ініціатива не була реалізована на практиці.

Переважає більшість міст, які продовжують використовувати партиципаторні механізми, розташовані у центральних і західних регіонах країни. Водночас найбільша частка ініціатив профінансована обласними центрами та великими містами, що обумовлено їхньою фінансовою спроможністю. Проте окремі приклади, такі як Володимир та Кам'янське, демонструють, що обмежені фінансові ресурси не є перешкодою для реалізації громадського бюджету.

У контексті воєнного часу трансформувалися і тематичні пріоритети запропонованих проєктів. Якщо раніше більшість ініціатив стосувалися покращення міської інфраструктури, культурного середовища та спортивної інфраструктури, то тепер основна увага спрямована на підтримку Сил оборони України. Серед актуальних напрямів – закупівля засобів зв'язку та дронів, облаштування укриттів, підтримка внутрішньо переміщених осіб, психологічна та соціальна реабілітація ветеранів і військовослужбовців, а також допомога родинам загиблих.

Поряд із цим продовжують реалізовуватись проєкти соціального та освітнього спрямування: облаштування спортивних майданчиків у закладах освіти, оновлення бібліотечних фондів, організація культурного дозвілля для соціально вразливих категорій населення, закупівля обладнання для психологічної підтримки дітей.

На основі проведеного аналізу напрацьовано рекомендації щодо адаптації механізму бюджету участі до умов воєнного стану. Зокрема, пропонується не відмовлятися повністю від партиципаторного інструменту, а зменшити його фінансове навантаження через скорочення бюджетних лімітів і зосередження на



мікропроектах із високим соціальним ефектом. Ефективним підходом може стати також спрямування бюджетів участі на вирішення воєнних і гуманітарних проблем, зокрема підтримку ветеранів, переселенців, адаптацію інфраструктури до нових викликів та підвищення її енергоефективності.

Загалом, попри складні безпекові умови, українські громади демонструють готовність зберігати участь населення в управлінських процесах. Активність громадськості в межах бюджету участі засвідчує прагнення жителів до впливу на розподіл коштів громади та посилення зв'язку між місцевою владою і громадянами. Тож збереження та адаптація цього механізму є стратегічно важливим для підтримки демократичного управління в умовах війни.

Отже, у 2022 році громадський бюджет не реалізовувався, а у 2023-2024 роках реалізовувався у таких міста:

- Вінниця: приймали проекти у 2023 році.
- Івано-Франківськ: повна реалізація протягом обох років.
- Кам'янське: приймали проекти у 2023 році.
- Луцьк: повна реалізація протягом обох років.
- Тернопіль: приймали проекти у 2023 році.
- Умань: приймали проекти у 2024 році.
- Хмельницький: приймали проекти у 2024 році.

Дані про проекти бюджету участі доступні у форматі CSV на порталі відкритих даних України.

Висновки

На сучасному етапі трансформації системи публічного управління в Україні, зважаючи на її стратегічну орієнтацію на європейські демократичні цінності, особливої актуальності набуває розвиток інструментів громадської участі, серед яких чільне місце посідає партиципаторне бюджетування. Впровадження бюджету участі сприяє підвищенню прозорості бюджетного процесу, налагодженню зворотного зв'язку між громадянами та органами влади,



а також посиленню легітимності місцевої політики.

Протягом останніх років в Україні спостерігається поступове поширення практик бюджету участі. З 2015 року цей механізм активно впроваджується на рівні територіальних громад. Проте воєнні дії, що тривають з 2022 року внаслідок повномасштабного вторгнення Російської Федерації, істотно вплинули на можливості реалізації інструментів публічної участі, зокрема бюджету участі. Багато громад були змушені призупинити проведення конкурсів проєктів або скоротити їх фінансування, що пояснюється зміщенням пріоритетів бюджетної політики на потреби оборони, безпеки й критичної інфраструктури.

У довоєнний період діяльність більшості органів місцевого самоврядування у сфері партиципативної демократії часто обмежувалася дотриманням формальних вимог, без належного рівня залучення громадян до процесу ухвалення рішень. Така ситуація лише ускладнилася в умовах воєнного стану, поглибивши проблему відчуженості влади від громади. Водночас з боку мешканців також фіксується невисока активність, що пояснюється як відсутністю ефективних каналів комунікації, так і нестачею мотивації та ідентифікації з територіальною громадою.

На прикладі Івано-Франківської міської територіальної громади можна спостерігати прагнення зберегти сталі інституційні практики навіть в умовах загальнонаціональної нестабільності. Зокрема, у 2023–2024 роках бюджет участі в Івано-Франківську не було повністю скасовано, а тимчасово призупинено або модифіковано за формою. Водночас, муніципалітет організовував консультації з авторами проєктів, здійснював інформаційні кампанії у соціальних мережах, підтримував ініціативи, спрямовані на покращення освітнього середовища, безпеки та енергозбереження в межах доступних ресурсів. Це свідчить про прагнення місцевої влади зберегти інституційну пам'ять і підтримувати довіру громадян до демократичних процесів.

Таким чином, з метою подальшого розвитку партиципативного бюджетування в Україні, зокрема в умовах тривалої кризи, доцільно запропонувати такі заходи:



1. Нормативне унормування бюджету участі: на законодавчому рівні слід закріпити поняття «партиципаторного бюджету» у Бюджетному кодексі України з визначенням його основних принципів, процедур та критеріїв прозорості.

2. Гнучке адаптування бюджету участі до умов воєнного часу: можливе впровадження спрощених моделей реалізації (наприклад, мікропроектів), спрямованих на вирішення поточних соціальних проблем і підтримку найбільш вразливих груп населення.

3. Інституційна підтримка громадських ініціатив: необхідно створити умови для функціонування консультаційних центрів або пунктів супроводу, які надаватимуть допомогу авторам проєктів, зокрема онлайн, що актуально під час обмеженого фізичного доступу.

4. Посилення цифрових інструментів участі: модернізація електронних платформ, розширення способів ідентифікації громадян (не лише через BankID, а й інші державні сервіси), інтеграція з мобільними додатками та системами сповіщення.

5. Підвищення обізнаності населення: системна освітньо-інформаційна кампанія щодо ролі бюджету участі, формування базового рівня бюджетної грамотності та заохочення до участі в обговореннях і голосуванні.

6. Розширення доступу до участі: надати можливість участі не лише формально зареєстрованим особам, а й тим, хто фактично проживає, навчається чи працює на території громади.

7. Зміцнення громадської довіри через звітування: забезпечити регулярне публічне інформування про хід реалізації проєктів, публікацію фото- і відеозвітів, проведення зустрічей з авторами ініціатив.

Отже, бюджет участі в Україні має залишатись не лише фінансовим інструментом, а повноцінною формою громадянської активності та демократичного контролю. У період війни цей механізм набуває особливої цінності як канал комунікації між владою та суспільством, платформа для розв'язання локальних проблем і підтримки соціальної згуртованості громад.