

УДК 336.143

## Партиципаторне бюджетування як інноваційний механізм управління

**Станіславчук Н.О.**

викладач кафедри фінансів, обліку та економічної безпеки  
Уманського державного педагогічного університету імені Павла Тичини

**Дем'янишина О.А.**

кандидат економічних наук,  
доцент кафедри фінансів, обліку та економічної безпеки  
Уманського державного педагогічного університету імені Павла Тичини

**Мовчанюк А.В.**

кандидат економічних наук,  
старший викладач кафедри публічного управління та адміністрування  
Уманського національного університету садівництва

У статті розглядається питання впровадження партиципаторного бюджетування як інноваційного механізму управління. Проаналізовано та уточнено сутність партиципаторного бюджету. Обґрунтовано позитивні аспекти використання механізму бюджету участі в Україні. Запропоновано інструменти розвитку та регулювання партиципаторного бюджетного процесу.

**Ключові слова:** партиципаторне бюджетування, бюджет участі, бюджетна політика, механізми прямої участі громадян, управління, державні фінансові ресурси.

Станіславчук Н.О., Дем'янишина О.А., Мовчанюк А.В. ПАРТИЦИПАТОРНОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ КАК ИННОВАЦИОННЫЙ МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ

В статье рассматривается вопрос внедрения партисипаторного бюджетирования как инновационного механизма управления. Проанализирована и уточнена сущность партиципаторного бюджета. Обоснованы положительные аспекты использования механизма бюджета участия в Украине. Предложены инструменты развития и регулирования партиципаторного бюджетного процесса.

**Ключевые слова:** партисипаторное бюджетирование, бюджет участия, бюджетная политика, механизмы прямого участия граждан, управление, государственные финансовые ресурсы.

Stanislavchuk N.O., Demianyshina O.A., Movchaniuk A.V. PARTICIPATORY BUDGETING AS AN INNOVATIVE MANAGEMENT MECHANISM

The article considers the issue of introduction of participatory budgeting as an innovative management mechanism. The essence of the participatory budget has been analyzed and clarified. The positive aspects of using the participation budget mechanism in Ukraine are justified. The tools for the development and regulation of the participatory budgeting process are proposed.

**Keywords:** participatory budgeting, participation budget, budget policy, mechanisms for direct citizen participation, management, public financial resources.

**Постановка проблеми.** Вперше партиципаторне бюджетування було винайдено і застосовано в країнах Південної півкулі. Методика партиципаторного бюджетування застосовується великою кількістю різних товариств, культур і політичних систем, включаючи і недемократичні. Інколи партиципаторне бюджетування використовується для демократизації, модернізації бюджетної системи, зміцнення громадянського суспільства, інколи – як інструмент для боротьби з корупцією, підтримки децентралізації або розвитку демократичного процесу в умовах авторитарних режимів.

В умовах реформування економіки України та розвитку процесів демократизації актуальним є питання ефективного використання коштів бюджетів з урахуванням думки громадськості, тому виникає потреба в застосуванні нових інструментів управління державними фінансовими ресурсами. Партиципаторне бюджетування має високий потенціал підвищення ефективності бюджетної політики.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Зарубіжні та вітчизняні науковці, такі як Д. Аллегретті, А. Реке, І. Сентоме, К. Херцберг [1], М.В. Цуркан, Ж.А. Белець, Г.В. Возняк, О. Кириленко, І. Чайковська, В.П. Писаренко, розгля-

дали питання партиципаторних бюджетів та їх використання в системі державного управління.

**Формулювання цілей статті.** Метою статті є розкриття сутності партиципаторного бюджетування, розгляд та формування принципів та механізмів упровадження бюджету участі.

**Виклад основного матеріалу.** Термін «партиципативний бюджет» різними мовами звучить по-різному: португальською – “*orçamento participativo*”, іспанською – “*presupuesto participativo*”, італійською – “*bilancio partecipativo*”, німецькою – “*Bürgerhaushalt*”, французькою – “*budget participative*”, грецькою – «*συμμετοχικός προϋπολογισμός*», шведською – “*medborgerbudget*”, норвезькою – “*deltagende budsjet*”, фінською – “*osallistuva budjetointi*”, чеською – “*participační rozpočet*”, словацькою – “*participatívny rozpočet*”, польською – “*budżet partycypacyjny*”, албанською – “*Buxhetimi me Pjesëmarrje*», російською – «*партисипативный бюджет*», голландською – “*orzamentos participativos*”, креольською – “*orçament participative*”, каталонською – “*pressupost participatiu*», арабською – «*تشاركتة الميزانية*», корейською – «*참여 예산*», китайською – «*参与式预算*» [1].

Розмаїття термінів, перерахованих вище, свідчить про популярність концепції партиципаторного бюджетування. Партиципаторний бюджет став інноваційним фінансовим інструментом, який досить активно застосовуються в усьому світі.

Партиципаторне бюджетування – інструмент залучення бюджетних коштів на вирішення першочергових, на думку користувачів результатів проектів (населення), проблем місцевого значення [с. 69, 2].

Бюджет для громадян – це спрощена версія бюджетного документа муніципального освіти, яка використовує неформальну мову і доступні формати, щоб полегшити для громадян муніципалітету розуміння бюджету, пояснити їм плани і дії органів місцевого самоврядування під час бюджетного року [с. 69, 2].

Так, партиципаторний (партисипаторний) або спільний бюджет (*participatory budget*) – це фінансовий план спільного управління, що здійснюється громадянами та органами місцевого самоврядування. Особливостями партиципаторного бюджету є надання представникам місцевої громади прав щодо формування рекомендацій щодо структури витрат, які органи влади мають враховувати під час прийняття місцевого бюджету [3].

Громадянський бюджет – це спосіб визначення витрат із міського бюджету за безпосередньої участі жителів [4].

У польській публікації «партиципаторний бюджет являє собою механізм, який передбачає найвищий рівень участі громадян, це інструмент, який дає змогу громадянам фактично брати участь у прийнятті рішень стосовно призначення частини коштів з місцевого бюджету» [5].

Бюджет участі – демократичний процес, який дає можливість кожному жителю брати участь у розподілі коштів місцевого бюджету через створення проектів для покращення міста та/або голосування за них [6].

Отже, бюджет участі – це інноваційний механізм, який спрямований на залучення громадян до процесу прийняття бюджетних рішень. Бюджет участі сприяє справедливому розподілу публічних ресурсів, створюючи можливість для громадян висловити свою думку щодо розставлення пріоритетів. Вільний доступ громадськості до інформації щодо доходів та витрат ефективно підвищує управління державними видатками. Також бюджет участі передбачає активну громадянську позицію та соціальну відповідальність у сфері бюджетно-податкової політики.

Партиципаторне бюджетування виникло в Бразилії (м. Порту-Алегрі) в 1989 році. Сьогодні партиципаторний бюджет у Бразилії діє в 200 містах, у яких проживає понад 44 мільйони жителів. В інших країнах Південної Америки – понад 500 міст, у Європі – понад 200 (переважно в Південній і Східній Європі і Великобританії), в Африці – понад 100, в Азії – близько 120, але в Північній Америці – не більше 10.

Україна лише набуває практичні навички та знання щодо партиципаторного бюджетування. Навіть у законодавстві говориться тільки про «бюджет місцевого самоврядування», проте зовсім не про залучення громадян до реалізації міських ініціатив. Проте все змінилося 2015 року, коли Фондація польсько-української співпраці ПАУСІ приїхала в Чернігів, Черкаси та Полтаву з проектом «Партиципаторний бюджет – можливості для підвищення громадської активності і встановлення належного партнерства з органами влади» [7].

Ідея проекту полягала в тому, щоби три міста хоча би спробували модель громадського бюджету. На протязі 8 місяців проводилися семінари для міської ради та активістів, відбувся візит у Польщу, надавалися консультації щодо фінансової допомоги, проводилися рекламні кампанії [8].

За останній рік механізм бюджету участі

здобув прихильність у багатьох містах України. Партиципаторне бюджетування діє в 20 містах, а в 13 – знаходиться у процесі впровадження. Для громадян України це можливість та певний тест на потенціал мобілізації громади у встановленні партнерських взаємовідносин з органами державної влади.

У 2016 році українська технологічна громадська організація SocialBoost створила онлайн-платформу «Громадський проект», що допомагає українським містам автоматизувати процес партиципаторного бюджету [9]. «Громадський проект» існує в межах проекту USAID «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи», що реалізується Інститутом бюджету та соціально-економічних досліджень. SocialBoost є технічним партнером і відповідає за розроблення та інтеграцію інформаційних систем з автоматизації процесу в 46 містах України. Серед них – Київ, Львів, Дніпро, Суми, Тернопіль, Краматорськ [10].

Механізми прямої участі громадян у бюджетуванні:

– фінансові інструменти, що відображають вибір споживачів (освітні ваучери, подушне фінансування), – споживачі впливають на обсяги фінансування конкретних установ, тобто беруть участь у бюджетному процесі;

– бюджетні призначення – платники податків прямо визначають напрями витрачання частини сплаченого ними прибуткового податку (в межах 2%);

– партиципаторне бюджетування (Participatory / Neighbourhood Budgeting) – соціальна інновація, пряме волевиявлення громадян.

Принципи розвитку партиципаторного бюджетування нетотожні ключовим принципам громадської участі, відкритості процедур, прозорості та повноти бюджетної інформації, співпраці учасників, хоча, безумовно, між ними є істотний зв'язок.

Упровадження та розвиток партиципаторного бюджетування в Україні можливе за умов застосування основних принципів:

1. Принцип рівних прав на участь – кожен громадянин має рівне право на участь в основних заходах розвитку партиципаторного бюджетування в Україні.

2. Принцип послідовності дій – розвиток і регулювання бюджетування являє собою розгорнутий у часі процес.

3. Принцип різноманітності практик означає, що будь-яка практика партиципаторного бюджетування, заснована на механізмі прямої участі громадян у бюджетному процесі, робить свій внесок у скарбничку загального досвіду.

Таблиця 1

## Інструменти розвитку партиципаторного бюджетування

Інструменти розвитку і регулювання	Опис
Бібліотека кращих практик, база проектів, портал проектів ініціативного бюджетування	Бюджетні рішення реалізуються на основі інтернет-ресурсу і дають змогу кожному учаснику процесу бюджету участі отримати необхідну йому інформацію. Інформація про успішні проекти розміщена на порталі. Одночасно систематизований досвід, база проектів дають великі можливості для досліджень розвитку партиципаторного бюджетування і є місцем зберігання отриманих результатів.
Система гнучкого мотивування до участі через конкурси та рейтинги	Наприклад, одна з номінацій вже наявного конкурсу регіональних практик «Бюджету для громадян» присвячена кращим проектам ініціативності бюджетування. Таким чином ініціативні групи громадян мають можливість отримати оцінку свого проекту. Рейтинг кращих програм і реалізованих практик покликаний привернути увагу суб'єктів держави до проблеми, мотивувати їх до активної участі в реалізації практик парципативного бюджетування.
Комплексність	Управлінський вплив на різноманітні дії учасників процесу.
Публічне експертне обговорення та обмін досвідом	Мережа семінарів, нарад та конференцій для обговорення цієї теми.
Юридична підтримка	Нормативно-правова консультація і супровід практик реалізації проектів.
Розуміння сенсу механізмів і процедур	Навчання консультантів регіональних проектних центрів наявним бюджетним практикам

Джерело: розроблено авторами

5. Принцип ініціативності – участь громадян у заходах соціально-економічного розвитку бюджетування має ініціативний характер.

6. Принцип гнучкого мотивування до участі – залучення суб'єктів у процес партиципаторного бюджетування має характер спонукання до участі через систему гнучких стимулів: рейтинги, конкурси та інше.

7. Принцип співучасті – розвиток бюджету участі спирається на співпрацю державних і місцевих органів влади, проектних центрів та ініціативних груп громадян.

8. Принцип відповідності системі державного регулювання означає, що базові підстави процесу регулювання цього бюджетування повинні виникати з основних правових документів, що регламентують сферу державних і місцевих фінансів.

9. Принцип самоорганізації учасників – основою регулювання процесу розвитку партиципаторного бюджетування є переважно колегіальні, спільні рішення.

10. Принцип інформаційної відкритості означає, що представники органів влади, консультанти, експерти, активісти та учасники проєктів отримують вільний доступ до інформації.

Проаналізувавши досвід реалізації польської моделі Participatory Budgeting/ Budżet Obywatelski, можна дійти таких висновків. Обов'язковим елементом партиципаторного бюджетування є просвіта громадян за бюджетною тематикою і прямі дискусії між жителями, а не наявні інституції (засідання міських рад або публічні слухання). Неприпустиме використання інструментів, що допускають нехтування думкою учасників (анкети, що надсилаються поштою або заповнюються онлайн). Повинно обговорюватися

використання конкретних, заздалегідь визначених сум бюджетних коштів. Рішення, прийняті в межах бюджету участі, повинні бути обов'язковими для виконання.

**Висновки з цього дослідження.** Отже, позитивними аспектами запровадження механізму партиципаторного бюджету є:

1) підвищення ефективності бюджетних витрат (насамперед капітальних) за рахунок концентрації на пріоритетах, відмови від зайвих витрат, підвищення доступності бюджетних послуг;

2) поєднання з іншими механізмами прямої участі громадян у бюджетуванні;

3) створення можливості для діяльності місцевих активістів на всіх етапах бюджетного процесу, отримання громадянами нових компетенцій, пов'язаних з участю в громадському житті, та підвищення фінансової грамотності громадян;

4) раціоналізація заходів та дій: більш чітко визначення пріоритетів у можливості використання нових рішень, запропонованих мешканцями;

5) зростання рівня задоволення діями органів місцевого самоврядування;

6) поетапне збільшення частки витрат бюджетів, що припадають на партиципаторне бюджетування.

На нашу думку, застосування партиципаторного бюджетування в Україні як гнучкого, нейтрального інструменту, що ґрунтується на ініціативах та потребах громадськості, дасть змогу раціонально та ефективно розпоряджатися бюджетними видатками, результативно підвищить ефективність реалізації бюджетної політики на місцевому рівні, а також сприятиме соціально-економічному розвитку держави.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Аллегретти Д. Партиципаторный бюджет: разнообразие форм и моделей [Електронний ресурс] / Д. Аллегретти, А. Рёке, И. Сентоме, К. Херцберг // Муниципалитет: экономика и управление 2013. № 2. URL: <http://municipal.uara.ru/ru/issue/2013/02/01/>
2. Цуркан М.В. Подходы к определению понятия «партиципаторное бюджетирование» / М.В. Цуркан // Вестник ТвГУ. Серия «Экономика и управление», 2016. № 1. С. 67–71.
3. Participatory Budgeting Worldwide. URL: [http://www.ces.uc.pt/myces/UserFiles/livros/1097\\_DG-25\\_bf.pdf](http://www.ces.uc.pt/myces/UserFiles/livros/1097_DG-25_bf.pdf)
4. Projekty // Сайт Sopotcka Inicjatywa Rozwojowa. URL: <http://www.sopotckainicjatywa.org/projekty>
5. Стандарти процесів партиципаторного бюджетування в Польщі. / Фондація. Лабораторія суспільних досліджень та інновацій «Сточня». URL: [http://www.pauci.org/upload/files/standardy\\_budzetow\\_wydanie%20II-3.pdf](http://www.pauci.org/upload/files/standardy_budzetow_wydanie%20II-3.pdf)
6. Бюджет участі. / Офіційний сайт Громадський проєкт м. Київ. URL: <https://gb.kyivcity.gov.ua/about>
7. Проєкт «Партиципаторний бюджет – можливості для підвищення громадської активності і встановлення належного партнерства з органами влади». // Польсько-українська фундація співпраці. URL: <http://www.pauci.org/projects/public/22>
8. Партиципаторний бюджет – 2015: перший український досвід 4 міст. / Сайт «Платформа розвитку міст». URL: <http://urbanua.org/dosvid/ukrayinski-pryklady/184>

9. Мэры отдают деньги: как первые города внедряют Бюджет участия. / Лига Бизнес. URL: <http://biz.liga.net/all/it/intervyu/3592158-mery-raskoshelivayutsya-kak-pervye-goroda-vnedryayut-byudzhetny-uchastiya.htm>
10. Громадський проєкт. / Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень. URL: <http://ibser.org.ua/gromadskyy-proekt>
11. Белец Ж.А. Партиципаторне бюджетування як інноваційний демократичний інструмент участі громадян в управлінні справами територіальних громад. / Ж.А. Белец // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. № 1. 2016. С. 1–15. URL: [http://el-zbirn-du.at.ua/2016\\_1/19.pdf](http://el-zbirn-du.at.ua/2016_1/19.pdf)
12. Возняк Г.В. Бюджетна політика розвитку регіонів України в умовах фінансової децентралізації: концептуальні підходи до формування [Електронний ресурс]. / Г.В. Возняк // Науковий вісник Ужгородського університету. № 1. 2017. С. 237–243. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/15380>
13. Кириленко О. Перспективи запровадження бюджету участі в Україні на основі зарубіжного досвіду / О. Кириленко, І. Чайковська // Вісник ТНЕУ. № 2. 2015. С. 86–100. URL: [http://library.tneu.edu.ua/images/stories/naukovi%20zhurnaly/visnyk%20tneu/2015/vtneu\\_2015\\_2.pdf](http://library.tneu.edu.ua/images/stories/naukovi%20zhurnaly/visnyk%20tneu/2015/vtneu_2015_2.pdf)
14. Писаренко В.П. Впровадження партисипативного бюджету. / В.П. Писаренко // Вісник Полтавської державної аграрної академії. № 1–2. 2016. С. 51–53. URL: [file:///C:/Users/admin/Downloads/VPDAA\\_2016\\_1-2\\_12.pdf](file:///C:/Users/admin/Downloads/VPDAA_2016_1-2_12.pdf)

## REFERENCES:

1. Allehretty D., Rêke A., Sentome Y., Khertsberh K. (2013) Partysypatyvnyi biudzhnet: raznoobraze form y modelei [Participative budget: a variety of forms and models]. Munitsypalytet: ekonomyka y upravlenye [Municipality: Economics and Management] (electronic journal), no. 2. Available at.: <http://municipal.uapa.ru/ru/issue/2013/02/01/> (accessed 20 March 2018).
2. Tsurkan M. V. (2016) Podkhody k opredeleniiu poniatia partisipatornoe buidzhetrovanie [Approaches to the definition of the concept of "Participatory budgeting"]. Bulletin of the Tver State University. Series "Economics and Management", vol. 1. pp. 67–71.
3. Participatory Budgeting Worldwide. // Available at.: [http://www.ces.uc.pt/myces/UserFiles/livros/1097\\_DG-25\\_bf.pdf](http://www.ces.uc.pt/myces/UserFiles/livros/1097_DG-25_bf.pdf)
4. Projekty // Sait Sopocka Inicyjatywa Rozwojowa. – Available at.: <http://www.sopockainicyjatywa.org/projekty>
5. Standarty protsesiv partytsypatornoho biudzhetuвання v Polshchi / Fundatsiia Laboratoriia suspilnykh doslidzhen ta innovatsii "Stochnia". – Available at.: [http://www.pauci.org/upload/files/standarty\\_budzetow\\_wydanie%20II-3.pdf](http://www.pauci.org/upload/files/standarty_budzetow_wydanie%20II-3.pdf)
6. Biudzhnet uchasti / Ofitsiyniy sait Hromadskiy proekt m.Kyiv. – Available at.: <https://gb.kyivcity.gov.ua/about>
7. Proekt "Partytsypatornyi biudzhnet – mozhlyvosti dlia pidvyshchennia hromadskoi aktyvnosti i vstanovlennia nalezhnoho partnerstva z orhanamy vlady" // Polsko-ukrainska fundatsiia spivpratsi. – Available at.: <http://www.pauci.org/projects/public/22>
8. Partytsypatornyi biudzhnet-2015: pershyi ukrainskyi dosvid 4 mist. / Sait "Platforma rozvytku mist". – Available at.: <http://urbanua.org/dosvid/ukrayinski-pryklady/184>
9. Mery otdayut dengi: kak pervye goroda vnedryayut Byudzhnet uchastiya / Lyha Byznes. – Available at.: <http://biz.liga.net/all/it/intervyu/3592158-mery-raskoshelivayutsya-kak-pervye-goroda-vnedryayut-byudzhetny-uchastiya.htm>
10. Hromadskiy proekt / Instytut biudzhetu ta sotsialno-ekonomichnykh doslidzhen. – Available at.: <http://ibser.org.ua/gromadskyy-proekt>
11. Belets Zh. A. (2016) Partytsypatorne biudzhetuвання yak innovatsiyniy demokratychniy instrument uchasti hromadian v upravlinni spravamy terytorialnykh hromad [Participatory budgeting as an innovative democratic instrument for citizen participation in the management of territorial communities]. Theory and Practice of Public Administration and Local Self-Government, no 1, pp.1–15.
12. Vozniak H.V. (2017) Biudzhetna polityka rozvytku rehioniv ukrainy v umovakh finansovoi detsentralizatsii: kontseptualni pidkhody do formuvannia. [Budget policy for the development of regions of Ukraine in conditions of financial decentralization: conceptual approaches to formation]. Scientific herald of Uzhgorod University, no 1, pp. 237–243.
13. Kyrylenko O., Chaikovska I. (2015) Perspektyvy zaprovadzhennia biudzhetu uchastiv Ukraini na osnovi zarubizhnoho dosvidu. [Prospects for implementing the budget for participation in Ukraine on the basis of foreign experience]. Bulletin TNEU. no 2. pp. 86–100.
14. Pysarenko V. P. Vprovadzhennia partytsypatyvnoho biudzhetu. [Implementation of the participative budget]. Bulletin of the Poltava State Agrarian Academy. no 1–2. pp. 51–53.