

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ  
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
Кафедра публічного управління та адміністрування**

**РЯЖСЬКИХ АЛЛА АНТОНІВНА**

**ГРОМАДСЬКИЙ БЮДЖЕТ: ЕФЕКТИВНІСТЬ РЕАЛІЗАЦІЇ**

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

**АВТОРЕФЕРАТ**

кваліфікаційної роботи за другим рівнем вищої освіти (магістр)

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми дослідження.** У світі більше 1,5 тис. міст протягом останніх двадцяти років використовують таку відносно інноваційну форму співпраці органів місцевого самоврядування та громадськості як громадський бюджет щодо здійснення управління місцевими справами та розподілу місцевого бюджету. Ця ідея випливає із концепції партиципативного бюджетування, що означає надання можливості залучати якомога більшу частину громадян у визначенні пріоритетів та фінансуванні місцевого розвитку.

Громадські бюджети слугують одним із найкращих рішень для представлення проектів громадян, які є важливими та цікавими громаді, оскільки, Адже більш креативним є середовище саме громадського сектору, яке здатне запропонувати оптимальні варіанти проектів, які спрямовані на покращення міського простору. Такі бюджети несуть в собі соціальне навантаження, оскільки вони дозволяють залучати до співпраці різноманітні категорії мешканців міст та висловлювати і обстоювати власні проекти, зокрема, це стосується молоді, жінок, людей з особливими потребами. Окрім того, співпраця громадськості із органами місцевого самоврядування є яскравим втіленням принципів прямої демократії.

Для України цей інструмент публічного управління набув актуальності лише з 2015 р. у контексті реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, коли наша країна стала більш відкритою для світу, а також реально почала адаптовувати найбільш позитивний європейський досвід бюджетування. Відповідно в нашій державі процеси, що пов'язані із громадським бюджетом перебувають ще у стані становлення, проте із кожним роком набувають все більшої актуальності з метою розвитку територіальних громад, вироблення найкращих заходів з управління витратами місцевих бюджетів.

**Стан наукової розробки теми.** Теоретичні засади дослідження фінансового забезпечення місцевого самоврядування та формування громадського бюджету відображено у наукових працях: В.І. Барецького, О.Д. Василика, Ю.І. Ганущака, О.С. Дроздовської, В.М. Ємельянова, І.І. Єфремової, В.В. Зайчикової, О.П. Кириленка, В.І. Кравченка, К.В. Павлюка, О.А. Тертишної, О.І. Чугунова, С.І. Юрія та ін. Роль громадського бюджету в оптимізації фінансового забезпечення місцевого самоврядування та його ефективну реалізацію досліджували: Ю.А. Глущенко, Л.К. Донос, В.В. Дорох, І.О. Луніна, О.В. Мірошниченко, М.Я. Панасюк, К.О. Плоский, І.Л. Сазонець, І.Б. Стефанюк та ін. Однак, незважаючи на наявність наукових

напрацювань присвячених тематиці громадського бюджету, існує ряд невирішених питань щодо ефективної реалізації проектів для громадського бюджету, порядку формування та використання такого бюджету.

**Метою роботи** є дослідження ефективності реалізації громадського бюджету в Україні.

Зазначена вище мета досягається постановкою таких **завдань**:

- окреслити теоретичні засади дослідження фінансового забезпечення місцевого самоврядування;
- охарактеризувати основні показники ефективності місцевих бюджетів;
- розкрити зміст та сутність громадського бюджету в оптимізації фінансових витрат місцевих бюджетів;
- розглянути досвід реалізації громадського бюджету на прикладі міста Миколаєва та Миколаївської області;
- проаналізувати участь громадськості при формуванні та реалізації громадських бюджетів.

**Об'єктом роботи** є фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування.

**Предметом роботи** є громадський бюджет.

**Методи роботи.** Методологічним підґрунтям даної роботи є сукупність загальнонаукових і спеціальних методів дослідження. Безпосередньо формально-логічний метод використовувався при визначенні основних понять дослідження. На основі структурно-функціонального методу охарактеризовано основні показники ефективності місцевих бюджетів. Застосування порівняльно-правового методу дало можливість розкрити зміст та сутність громадського бюджету в оптимізації фінансових витрат місцевих бюджетів. За допомогою системно-аналітичного методу розглянуто позитивний досвід реалізації громадського бюджету на прикладі міста Миколаєва. На основі причинно-наслідкового аналізу визначено рівень участі громадськості при формуванні та реалізації громадських бюджетів. Застосування логічного і діалектичного методів дало можливість зробити висновки проведеного дослідження.

**Наукова новизна дослідження.** Магістерська робота є самостійною науковою працею у галузі публічного управління, в якій автором отримано науково-обґрунтовані результати, що розкривають теоретичні засади дослідження фінансового забезпечення місцевого самоврядування та визначають роль громадського бюджету в оптимізації фінансових витрат місцевих бюджетів. Основні положення магістерської роботи, що розкривають її наукову новизну, полягають: у визначенні особливостей громадського бюджету в рамках трансформації вітчизняної бюджетної системи; у формулюванні

способів підвищення ефективності реалізації громадського бюджету, у аналізі реального досвіду розробки проекту Громадського бюджету міста, розробці механізму Громадського бюджету для фінансування інфраструктурних проектів туризму та рекреації Миколаївської області.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що на основі аналізу чинної нормативно-правової бази та здобутків вітчизняної фінансово-управлінської думки в магістерській роботі окреслено теоретичні засади дослідження фінансового забезпечення місцевого самоврядування; визначено роль громадського бюджету в оптимізації фінансових витрат місцевих бюджетів та сформульовано способи підвищення ефективності реалізації громадського бюджету. Практичне застосування отриманих результатів сприятиме активізації створення проектів для громадського бюджету, покращенню фінансового забезпечення місцевого самоврядування та максимального задоволення потреб й інтересів громадськості міста та області.

**Структура роботи.** Робота складається зі вступу, трьох розділів, які об'єднують сім підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи складає 74 сторінки, основного тексту – 66 сторінок. Список використаних джерел налічує 68 найменувань. Робота містить 16 рисунків.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність і рівень розробленості обраної теми; визначено мету й основні завдання, об'єкт, предмет та методи дослідження; описано наукову новизну; встановлено практичне значення одержаних результатів; зазначено структуру й обсяги роботи.

У **першому розділі** *«Теоретичні засади дослідження фінансового забезпечення місцевого самоврядування»* окреслено теоретичні засади дослідження фінансового забезпечення місцевого самоврядування.

У **підрозділі 1.1.** *«Наукові дослідження фінансування місцевого самоврядування»* розглянуто наукові дослідження фінансування місцевого самоврядування. Узагальнено, що проведені наукові дослідження вказують на існування тісного зв'язку між станом розвитку місцевих фінансів та політикою макроекономічної стабілізації. З'ясовано, що незважаючи на значну кількість наукових напрацювань щодо фінансування місцевого самоврядування, тематика фінансової незалежності органів місцевого самоврядування

на сьогодні висвітлена недостатньо всебічно та повно, залишаються малодослідженими питання громадського бюджету, розробки процедури його реалізації та досвіду запровадження в Україні.

У підрозділі 1.2. «Бюджетна система України: місцеві бюджети» охарактеризовано місцеві бюджети. Зроблено висновок, що місцевий бюджет, як частина бюджетної системи країни, являє собою форму утворення та використання грошових ресурсів, призначених для здійснення самоврядного управління на місцях, забезпечення завдань і функцій органів місцевого самоврядування, а також для вирішення проблем локального характеру. Встановлено, що в умовах розвитку ринкової економіки в Україні роль місцевих бюджетів постійно зростає, це вимагає змін у формах та методах регулювання, їх адаптації до соціально-економічного розвитку певної адміністративно-територіальної одиниці. Окрім того, з'ясовано, що на сучасному етапі розвитку України та окремих її регіонів місцеві бюджети відіграють стабілізуючу роль і мають реальний вплив на проведення економічних реформ та отримання позитивних результатів.

Підрозділ 1.3. «Фінансове забезпечення розвитку місцевого самоврядування» проаналізовано фінансове забезпечення розвитку місцевого самоврядування. Встановлено, що сутність фінансового забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні полягає, насамперед, у формуванні видаткової частини місцевих бюджетів, в основі чого покладається галузевий принцип застосування формального підходу. Зміст цих заходів полягає у тому, що існують фінансові засади та критерії бюджетної забезпеченості на одного мешканця територіальної одиниці як споживача соціальних послуг, які формуються на основі коригуючих коефіцієнтів, і застосовуються під час встановлення обсягів міжбюджетних трансфертів. З'ясовано, що відсутність в Україні критеріїв фінансового забезпечення державних соціальних стандартів спричиняє неможливість визначити нормативи мінімального бюджетного забезпечення. При цьому галузеві фінансові нормативи бюджетної забезпеченості не враховують конкретних потреб територіальної громади. Запропоновано заходи щодо удосконалення фінансування, для того, щоб місцеві бюджети стали основою фінансової самостійності місцевого самоврядування.

У другому розділі «Роль громадського бюджету в оптимізації фінансових витрат місцевих бюджетів» здійснено ґрунтовний аналіз та визначено роль громадського бюджету в оптимізації фінансових витрат місцевих бюджетів.

У підрозділі 2.1. «Основні показники ефективності місцевих бюджетів» охарактеризовано основні показники ефективності місцевих бюджетів. Узагальнено,

що на сьогоднішній день в Україні відсутня цілісна та комплексна методика проведення об'єктивної оцінки ефективності місцевих бюджетів. Це певною мірою пов'язано зі складністю та багатоаспектністю результатів виконання місцевих бюджетів. встановлено, що основними показниками ефективності місцевих бюджетів є кількісний та якісний. Відповідно до першого, ефективність місцевих бюджетів виражається у фінансово-економічних показниках і характеризує обсяг суспільних благ і послуг, наданих за рахунок коштів місцевих бюджетів на одну особу, а також об'ємом отриманих міжбюджетних трансфертів. Натомість якісний показник ефективності місцевих бюджетів вказує на нематеріальний ефект від їх виконання і оцінюється динамікою ставлення населенням до власного добробуту, до якості, доступності та об'єму отриманих суспільних благ і послуг за рахунок місцевих бюджетів.

У підрозділі 2.2. *«Зміст та сутність громадського бюджету в оптимізації фінансових витрат місцевих бюджетів»* розкрито зміст та сутність громадського бюджету в оптимізації фінансових витрат місцевих бюджетів. Підсумовано, що громадські бюджети набирають популярності в Україні і стають гарною тенденцією формування різноманітних тем та фінансування громадських проєктів. Такі бюджети мають великі переваги для розвитку міст, сприяють їх покращенню, залучають і активізують громадськість в управлінні місцевими справами. З'ясовано, що громадський бюджет (або бюджет участі), як частина місцевого бюджету, одночасно є демократичним інструментом активних громадян для зміни власного міста чи його частини на краще; демократичним процесом, який надає можливість кожному мешканцю міста за допомогою створення проєктів для покращення свого міста та/або голосування за них брати участь у розподілі коштів місцевого бюджету; процесом взаємодії місцевої ради та її виконавчих органів із громадськістю.

**У третьому розділі** *«Підвищення ефективності реалізації громадського бюджету»* обґрунтовано необхідність підвищення ефективності реалізації громадського бюджету.

У підрозділі 3.1. *«Досвід реалізації громадського бюджету на прикладі міста Миколаєва та Миколаївської області»* розглянуто досвід розробки громадського бюджету на прикладі міста Миколаєва та розробка Порядку фінансування проєктів туристичної інфраструктури Миколаївщини на конкурсній основі. Встановлено, що громадський бюджет м. Миколаєва є частиною міського бюджету, що передбачає процес взаємодії органів місцевого самоврядування з мешканцями міста. Водночас, це місцева ініціатива, форма прямого волевиявлення мешканців міста, що впроваджує інноваційні механізми залучення громадськості до розподілу коштів місцевого

бюджету та спрямована на демократичний процес обговорення громадою певних напрямів використання бюджетних коштів, за допомогою голосування за ті чи інші проекти для громадського бюджету. Узагальнено, що громадський бюджет як процес складається з декількох етапів: 1) подання проектів; 2) розгляд проектів спеціально уповноваженим створеним координаційним органом; 3) проходження конкурсної процедури; 4) обрання найкращих проектів; реалізація проектів. З'ясовано, що перші проекти для громадського бюджету м. Миколаєва почали реалізовуватися із 2017 р., кількість яких із кожним роком зростає, а громадський бюджет області тільки починає працювати.

У підрозділі 3.2. «Участь громадськості при формуванні та реалізації громадських бюджетів» проаналізовано участь громадськості при формуванні та реалізації громадських бюджетів. Зроблено висновок, що громадський бюджет – це не лише конкурс, а важливий інструмент залучення громадян до процесу прийняття рішень у сфері публічного управління на місцевому рівні. З'ясовано, що такий механізм є показником прямої демократії, коли остаточне рішення про виділення коштів на той чи інший об'єкт приймає мешканець міста, висловлюючи свою волю шляхом голосування. Окрім того, аналіз громадської участі вказав на те, що в тих містах, де місцева рада проводить конкурс проектів для громадського бюджету, практично усі громадські організації знають, про що йдеться. Як правило, це активісти міста, які представляють різноманітні громадські об'єднання, об'єднання власників житлових і нежитлових приміщень у багатоквартирних будинках, органи самоорганізації населення, а також депутати міської ради, є активними учасниками громадських бюджетів. Водночас, встановлено, що більшість людей не знають про конкурси, які проходять в їх місті для громадського бюджету. Відповідно узагальнено, що громадський бюджет ще не набув такої популярності в Україні, як в інших країнах світу.

## **ВИСНОВКИ**

У магістерській роботі досліджено ефективність реалізації громадського бюджету в Україні та сформульовано такі висновки:

1. Сьогодні питання фінансової незалежності органів місцевого самоврядування висвітлено достатньо широко, але є деякі аспекти, яким не приділено жодної уваги – це питання формування та реалізації громадського бюджету, розробки процедури його реалізації, видів, а також особливостей впровадження в Україні.

Місцевий бюджет, як частина бюджетної системи країни, являє собою форму утворення та використання грошових ресурсів, призначених для здійснення самоврядного управління на місцях, забезпечення завдань і функцій органів місцевого самоврядування, а також для вирішення проблем локального характеру. На сучасному етапі розвитку України та окремих її регіонів місцеві бюджети відіграють стабілізуючу роль і мають реальний вплив на проведення економічних реформ і позитивних результатів.

Фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування – це усі джерела формування грошових фондів, які необхідні для реалізації функцій та повноважень органів місцевого самоврядування, що в подальшому стосується вироблення умов для їх ефективного використання. У бюджетному регулюванні вироблено прозорі та чіткі процедури, але деякі аспекти залишаються і досі невирішеними, що стосується наявної невідповідності між обсягами доходів місцевих бюджетів та реальними потребами фінансування видаткової частини бюджетів.

2. Аналіз ефективності місцевих бюджетів засвідчив про їх оформлення у потужний фінансовий ресурс для розвитку та самостійності місцевого самоврядування. Проте, на сьогоднішній день в Україні відсутня цілісна та комплексна методика проведення об'єктивної оцінки ефективності місцевих бюджетів. Це певною мірою пов'язано зі складністю та багатоаспектністю результатів виконання місцевих бюджетів. Основними показниками ефективності місцевих бюджетів є кількісний та якісний. Відповідно до першого, ефективність місцевих бюджетів виражається у фінансово-економічних показниках, натомість якісний показник ефективності місцевих бюджетів вказує на нематеріальний ефект від їх виконання.

3. Громадські бюджети набирають популярності в Україні і стають гарною тенденцією формування різноманітних тем та фінансування громадських проектів. Такі бюджети мають великі переваги для розвитку міст (громад), сприяють їх покращенню, залучають і активізують громадськість в управлінні місцевими справами. Громадський бюджет (або бюджет участі), як частина місцевого бюджету, одночасно є демократичним інструментом активних громадян для зміни власного міста чи його частини (громади) на краще; демократичним процесом, який надає можливість кожному мешканцю міста (громади) за допомогою створення проектів для покращення свого міста (громади) та/або голосування за них брати участь у розподілі коштів місцевого бюджету; процесом взаємодії місцевої ради та її виконавчих органів із громадськістю. В Україні такі бюджети набирають популярності і мають великі переваги для розвитку міст (громад), сприяють їх покращенню, залучають та активізують громадськість до управління місцевими справами.

4. Громадський бюджет м. Миколаєва є частиною міського бюджету, що передбачає процес взаємодії органів місцевого самоврядування з мешканцями міста, з метою впровадження інноваційних механізмів залучення громадськості до розподілу і використання коштів місцевого бюджету на основі конкурсної процедури обрання найкращих проектів. Перші проекти для громадського бюджету м. Миколаєва почали реалізовуватися із 2017 р., кількість яких із кожним роком зростає. Серед проектів переважають ідеї щодо влаштування спортивних та дитячих майданчиків, облаштування прибережних та паркових зон, встановлення скульптурних композицій, організації змістовного дозвілля, проведення фестивалів. Більшість із проектів успішно реалізовано в м. Миколаєві, позитивні результати від яких щоденно відчують на собі мешканці міста.

5. Громадський бюджет – це не лише конкурс, а важливий інструмент залучення громадян до процесу прийняття рішень у сфері публічного управління на місцевому рівні. Такий механізм є показником прямої демократії, коли остаточне рішення про виділення коштів на той чи інший об'єкт приймає безпосередньо мешканець міста чи області, висловлюючи свою волю шляхом голосування. Водночас громадський бюджет ще не набув такої популярності, оскільки існують і протилежні настрої громади, коли мешканці не вбачають його ефективним механізмом управління та необхідності безпосередньої участі в управлінні на місцевому рівні. Тому вважаємо, що для активізації такого демократичного інституту публічного управління в Україні як громадський бюджет, необхідно посилити інформаційну політику щодо його реалізації і розповсюджувати відповідну інформацію не лише під час проведення конкурсу, а протягом всього року. В таких містах, де спостерігається низький відсоток допуску громадських проектів до голосування, потрібно змінити підходи щодо роботи з потенційними авторами проектів та активною частиною громадськості. Окрім того, варто посилити контроль за дотриманням відповідних законодавчих норм формування та розподілу місцевого бюджету.

#### **АНОТАЦІЯ**

**Ряжських А.А. Громадський бюджет: ефективність реалізації – На правах рукопису.**

Магістерська робота на здобуття другого рівня вищої освіти – магістерського. Чорноморський національний університет імені Петра Могили. – Миколаїв, 2021.

Магістерську роботу присвячено дослідженню ефективності реалізації

громадського бюджету в Україні. У вступі обґрунтовано актуальність та рівень дослідженості теми; окреслено мету та основні завдання, об'єкт, предмет та методи дослідження; описано наукову новизну; встановлено практичне значення отриманих результатів магістерської роботи; зазначено структуру та обсяг роботи. На початку роботи окреслено теоретичні засади дослідження фінансового забезпечення місцевого самоврядування. Зокрема, розглянуто наукові дослідження фінансування місцевого самоврядування; охарактеризовано місцевий бюджет, як частину бюджетної системи України; проаналізовано фінансове забезпечення розвитку місцевого самоврядування. Значна частина роботи присвячена ґрунтовному аналізу та визначенню ролі громадського бюджету в оптимізації фінансових витрат місцевих бюджетів. Безпосередньо охарактеризовано основні показники ефективності місцевих бюджетів; розкрито зміст та сутність громадського бюджету в оптимізації фінансових витрат місцевих бюджетів. Наприкінці роботи обґрунтовано необхідність підвищення ефективності реалізації громадського бюджету, а саме розглянуто досвід реалізації громадського бюджету на прикладі міста Миколаєва, розробку його механізму в області та проаналізовано участь громадськості при формуванні та реалізації громадських бюджетів.

**Ключеві слова:** бюджет, місцевий бюджет, громадський бюджет, проект, фінансове забезпечення місцевого самоврядування, громадськість.

## SUMMARY

### **Ryazhsky A.A. Public budget: implementation efficiency – Manuscript.**

Master's thesis for obtaining the second level of higher education – master's degree. Petro Mohyla Black Sea National University. – Mykolaiv, 2021.

The master's thesis is devoted to the study of the effectiveness of the public budget in Ukraine. In the introduction the relevance and level of theme development are substantiated; the purpose and main tasks, object, subject and methods of research are determined; the scientific novelty is describes; the practical value of the obtained results of master's work is established; the structure and scope of work are indicated. At the beginning of the work the theoretical bases of research of financial maintenance of local self-government are outlined. In particular, scientific researches of financing of local self-government are considered; the local budget as part of the budget system of Ukraine is described; the financial support of local self-government development is analyzed. The main part of the research is devoted to the analysis and determination of the role of the public budget in optimizing the financial costs of local budgets. The main indicators of efficiency of local budgets are described. The

content and essence of the public budget in optimization of financial expenses of local budgets are revealed. At the end of the master's thesis, the necessity of increasing the efficiency of public budget implementation is substantiated. The positive experience of realization of the public budget on an example of the city of Mukolayev is considered and public participation in the formation and implementation of public budgets is analyzed.

**Keywords:** budget, local budget, public budget, project, financial support of local self-government, public.