

«Нормативно-правові акти місцевого самоврядування»

Додатковий матеріал до лекції

ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОСТІ ДО ПРОЦЕСУ ПІДГОТОВКИ ТА ПРИЙНЯТТЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТИВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА ПРИКЛАДІ ГРОМАДСЬКОГО БЮДЖЕТУ УЧАСТІ

В цьому матеріалі ми розглянемо питання які нормативно-правові акти має прийняти орган місцевого самоврядування, щоб в громаді стало можливим застосування інструменту прямої демократії, за допомогою якого кожен мешканець територіальної громади має змогу долучитися до бюджетного процесу, зрозуміти його принципи та вплинути на рішення щодо видаткової частини місцевого бюджету. Цей інструмент має назву – **громадський бюджет (бюджет участі)**.

Якщо Ви маєте соціально-важливі ідеї - бюджет участі це ваш шанс зробити свій внесок у розвиток громади. Ви подаєте ідею та її технічне обґрунтування, а реалізовує її орган місцевого самоврядування за кошти місцевого бюджету. Головне, щоб вашу ініціативу підтримали інші представники територіальної громади.

Для того, щоб написане стало дієвим механізмом мають злагоджено і у взаємодії - працювати адміністративні «коліщатка» органу місцевого самоврядування і «коліщатка» громадського сектору. Для розуміння того, від кого і чого вимагати, задля реалізації громадського бюджету участі, скажемо декілька слів про основи місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування в Україні — право 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.

Місцеве самоврядування **здійснюється територіальними громадами** сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Місцеві ради, в межах своїх повноважень, приймають нормативні акти у формі рішень.
Місцева рада може приймати рішення у формі:

- ухвали — рішення ради, прийняте в межах її компетенції для досягнення певної цілі, що спричинює певні юридичні наслідки. Ці рішення є обов'язковими для виконання на території, підвідомчій раді;
- доручення — рішення ради, що стосуються органу чи посадової особи ради, і містять зобов'язання або повноваження одноразової дії;
- звернення — рішення ради, звернене до непідпорядкованих їй суб'єктів із закликом до певних дій або ініціатив;
- заяви — рішення ради, що містить у собі виявлення позиції ради з певних питань;
- процедурного рішення — рішення прийнятого радою з процедурних питань (про перерву в засіданні, проведення додаткової реєстрації, перерахунок голосів).

Загалом рішення ради приймаються на пленарному засіданні після його обговорення.

Виконавчий орган місцевого самоврядування — створюваний представницьким органом місцевого самоврядування орган, що є підконтрольним і підзвітним відповідній раді, а з питань здійснення делегованих йому повноважень органів виконавчої влади — також підконтрольним відповідному органу виконавчої влади.

Виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад в Україні є їх **виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи.**

Очолює виконавчий комітет, відповідно, сільський, селищний, міський голова, районної в місті ради — **голова відповідної ради.** Основною формою роботи виконавчого комітету є його засідання.

Під час запровадження громадського бюджету органу місцевого самоврядування рекомендується:

- визначити підрозділ (офіційного представника виконкому місцевої ради), що буде відповідальним за реалізацію та впровадження механізму громадського бюджету;
- створити робочу групу, що здійснюватиме супровід та координацію заходів та учасників у процесі реалізації громадського бюджету;
- затвердити місцевою радою Положення про громадський бюджет;
- ухвалити окрему програму бюджету участі або внести зміни в існуючу;
- при формуванні місцевого бюджету головний розпорядник(головні розпорядники) визначити в бюджетній резолюції необхідний розмір фінансування (складання прогнозу та проекту місцевого бюджету).

Громадський бюджет або бюджет участі – спосіб визначення видатків частини бюджету територіальної громади за допомогою прямого волевиявлення мешканців територіальної громади. Якщо мова іде про кошти, то має застосовуватись програмно цільовий метод фінансування. На практиці виконком має підготувати, а місцева рада ухвалити програму бюджетування за участі громадськості (Бюджет участі). Програма визначає мету, цілі та завдання, механізм реалізації бюджетування за рахунок коштів, передбачених у бюджеті територіальної громади, очікувані результати. Розмір громадського бюджету на наступний рік визначається у бюджетній резолюції.

Проект – описана ідея, реалізація якої може відбуватися за рахунок коштів громадського бюджету. Необхідно враховувати, що проекти, які подаються на конкурс, не повинні суперечити чинному законодавству України, рішенням органу місцевого самоврядування та бути реалізованими протягом бюджетного року.

Наступний важливий документ, який має ухвалити своїм рішенням місцева рада це **Положення про громадський бюджет.** Положенням можуть визначатися:

- **параметри громадського бюджету**, зокрема: календарний план реалізації усіх етапів бюджету участі; напрями, за якими можуть подаватись проекти; максимальний термін реалізації проекту; мінімальну та максимальну вартість проекту; мінімально необхідну кількість голосів підтримки, які необхідно набрати проекту для включення до переліку проектів, з яких визначаються проекти-переможці; кількість проектів, за які може проголосувати одна особа; за необхідності - інші параметри;
- **етика бюджету участі** - визначаються правила поведінки учасників процесу формування бюджету участі на всіх його етапах, порядок розгляду комісією/робочою групою з питань бюджету участі скарг щодо їх порушення та застосування заходів впливу до порушників;
- **вікові обмеження** для подання проектів і голосування за них;

- **порядок подання проєктів**, зокрема: стандартизована форма проєктів; кількість голосів підтримки проєктів, які можуть взяти участь у голосуванні; кількість проєктів, які може подати один автор; формат подання (паперовий, електронний); адреса подання тощо;
- **порядок проведення експертизи проєктів щодо відповідності законодавству**, встановленим вимогам, дотримання затверджених параметрів, наявності помилок тощо;
- **порядок формування комісії з питань громадського бюджету** (далі - Комісія), її складу, який затверджується рішенням/розпорядженням відповідного органу місцевого самоврядування, повноважень, прав, порядку організації роботи та проведення засідань тощо;
- **порядок голосування та встановлення підсумків голосування** - визначається формат проведення голосування (на паперових носіях, онлайн-голосування тощо) та порядок дій під час голосування, форма бланку для голосування. Також може визначатися порядок подальшого опрацювання проєктів, які не стали переможцями. Встановлюється порядок формування та затвердження списку проєктів-переможців, механізм врегулювання спірних питань та порядок складання Комісією загального звіту за результатами голосування;
- **порядок реалізації проєктів-переможців та процедуру звітування про реалізацію проєктів-переможців** - визначається порядок взаємодії головних розпорядників коштів, які забезпечують реалізацію проєктів-переможців, з авторами таких проєктів, порядок складання та подання звітності. Звіт має містити інформацію щодо рівня досягнення очікуваних результатів від реалізації проєкту;
- інші положення.

У процесі реалізації громадського бюджету рекомендується використовувати типові форми документів/бланків рекомендовані [Наказом Міністерства фінансів України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні», № 94 від 03 березня 2020р.](#) Наказ є нормативно-правовим актом Міністерства фінансів України і за своєю юридичною силою має для органу місцевого самоврядування має рекомендаційний характер.

Основні етапи запровадження та реалізації громадського бюджету:

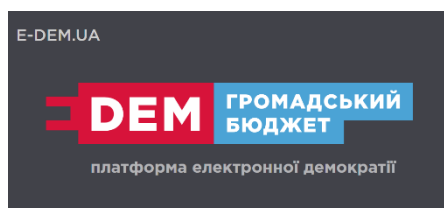
- ініціювання громадського бюджету;
- розробка та затвердження органами місцевого самоврядування Положення та програми;
- інформаційно-промоційна кампанія, яка проводиться впродовж усього процесу реалізації громадського бюджету, під час якої, зокрема, проводиться ознайомлення учасників з основними процедурами, етапами, особливостями, інформування про події (заходи) на усіх етапах формування громадського бюджету;
- підготовка та подання проєктів;
- експертиза та відбір проєктів;
- голосування за проєкти та визначення проєктів-переможців;
- реалізація проєктів-переможців;
- моніторинг реалізації проєктів-переможців;
- підготовка та публікація звітності щодо реалізації проєктів-переможців;
- оцінка успішності процесу громадського бюджету;
- визначення необхідного фінансування на наступний рік.

Окремо розглянемо особливості такого важливого етапу, як голосування.

Голосування - визначення мешканцями міста проєктів-переможців шляхом голосування для подальшої їх реалізації. Деякі громади запроваджують віковий бар'єр «від 18 років», а інші активно залучають молодь до реалізації та прийняття рішень. Дорослі мешканці громади мають змогу голосувати на електронній платформі з допомогою ідентифікації через певні банки, ID-картки, ЕЦП. А ті, кому ще не виповнилося 14 років, або не володіють електронними інструментами – за бюлетенями. В залежності від розміру фінансування громадою може визначатись і різна мінімальна кількість голосів необхідних для його підтримки.

В сучасному світі для управління процесами все більше застосовується диджитальних інструментів одним з яких є платформа електронної демократії. Не виключенням є і супроводження процесу голосування за проєкти в рамках громадського бюджету.

[Веб-платформа «Єдина платформа місцевої електронної демократії»](#) (скорочено – «e-DEM») надає простий та зручний доступ до використання кількох інструментів електронної демократії. Вони допомагають налагодити кращий взаємозв'язок громадян та влади у вирішенні різноманітних соціально важливих проблем. Зокрема, на платформі поєднані сервіси «Місцеві електронні петиції», «Громадський бюджет», «Електронні консультації з громадськістю». Платформу створено в рамках швейцарсько-української програми «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади» (EGAP), що реалізується Фондом Східна Європа у партнерстві з Державним агентством з питань електронного врядування (нині – Міністерство цифрової трансформації України) та фінансується Швейцарією.



[Електронний сервіс Громадський бюджет](#) (бюджет участі) – це можливість для кожного мешканця ініціювати власні та голосувати за інші важливі проєкти, кошти на які виділяють з місцевого бюджету.

Для громадян платформа є ефективним способом подати ідею та своїм голосом особисто вирішити, на що

саме спрямувати кошти місцевого бюджету.

Е-сервіс «Громадський бюджет» має низку переваг:

- до конкурсу залучається ширша, ніж зазвичай, аудиторія;
- платформу можна легко інтегрувати з веб-сайтами громад за допомогою віджетів;
- платформа робить прозорішим сам конкурс, мінімізуючи ризики некоректного голосування;
- функціонал платформи дозволяє адаптувати систему голосування до специфіки громади;
- громадяни можуть голосувати легко і комфортно, не заносючи паперових носіїв до владних установ, а робити це в зручний для себе час зі смартфона чи комп'ютера;
- приєднання міста до системи є безкоштовним: <https://e-dem.ua/>

Нормативні документи, прийняття яких робить здійсненним запровадження бюджету участі на місцевому рівні:

- [Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»](#)
- [Бюджетний кодекс України](#)
- [Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні», № 94 від 03 березня 2020 р.](#)
- Статут територіальної громади та інші локальні акти органу місцевого самоврядування (місцева цільова програма, положення про партисипативне

бюджетування (бюджет участі), про створення робочої групи з питань бюджету участі та ін.).

Система нормативно-правових актів прийнятих на державному та місцевому рівні робить процес взаємодії міської/селищної/сільської ради та її виконавчих органів з членами територіальної громади законним, прозовим та безперервним.

Громадський бюджет — це важливий інструмент для залучення громадян до прийняття рішень та покращення якості життя на місцевому рівні за умови ініціативи членів територіальної громади та підтримки їх громадських ініціатив органами місцевого самоврядування.