

# Бюджет участі як підсилювач демократії у Польщі й Україні. Аналітичний звіт.

## Вступ

*Бюджет участі* стосується такого процесу прийняття рішень, за якого громадяни ведуть обговорення та перемовини щодо розподілу громадських ресурсів<sup>1</sup>. Ця форма прямої демократії виникла у Бразилії у 1989 році, розпочалася у Польщі у 2012 році та, завдяки Фундації польсько-української співпраці, з'явилася в Україні у 2015 році. Після цього сотні громад в обох країнах запровадили її, хоча з різною мірою успішності. Вихідна модель бюджету участі (або, як його ще називають, громадського бюджету) у двох країнах здавалася подібною, але політичні умови виявилися відмінними. Ці обставини є сприятливими для *порівняльного дослідження бюджету участі у Польщі й Україні*. Результати можуть бути корисними для дослідників демократії та ефективного врядування, а також для громадських активістів та представників влади, які прагнуть посилити демократію.

В усьому світі бюджет участі продемонстрував численні позитивні наслідки для місцевої демократії. Також, були проведені студії бюджету участі у Польщі та в Україні. Однак, наявні розвідки зосереджені на цих країнах окремо, через що не дають змоги комплексно оцінити та порівняти вплив бюджету участі на місцеву демократію в обох країнах разом. Це викликає наступне дослідницьке питання: *як бюджет участі впливає на місцеву демократію у Польщі й Україні?*

Для відповіді на це питання у цьому дослідженні застосовано змішані методи. *Якісніцькі методи* включали ручний збір даних і контент-аналіз міських веб-сайтів<sup>2</sup> та онлайн-платформ бюджету участі.<sup>3</sup> Зокрема, були застосовані концептуальний і реляційний аналіз інтернет-текстів. Це дало змогу прояснити формати проведення бюджету участі. *Кількісніцькі методи* містили збір і аналіз статистичних даних зі статистичних збірок<sup>4</sup> та вищезазначених міських веб-сайтів і онлайн-платформ бюджету участі. Так, був виконаний аналіз за допомогою описової та індуктивної статистики, а також проведений кореляційний аналіз. Це уможливило виявити статистичні показники на рівні громади, обсяги фінансування бюджету участі, кількісні показники подання проєктів та голосування за проєкти, а також закономірності бюджету участі. Для розгляду бюджету участі у співставно великих і адміністративно центральних містах ця розвідка зосередилася на центрах регіонів – воєводствах у Польщі та областях в Україні. Відповідно, *вибірка* склала 18 польських і 24 українських міст. Розглянутий *часовий проміжок* бюджету участі охоплює 2017-2020 роки голосування. Збір даних тривав з 5 травня по 11 червня 2021 року.

У наступних розділах представлено аналітичну модель впливу бюджету участі, виявлені впливи у кожній сфері, закономірності впливу у кожній країні окремо та в обох країнах разом, та загальні висновки.

**Автор:** Дмитро Хуткий, радник із політик та адвокації Європейського альянсу цифрового розвитку.

**Подяка:** це дослідження було виконано завдяки дослідницькій програмі у Польському інституті передових досліджень.

**Застереження:** висловлені думки та погляди належать автору і не обов'язково відображають думки та погляди Польського інституту передових досліджень чи Польської академії наук.

**Видавець:** Європейський альянс цифрового розвитку, м. Брюссель, Бельгія, липень 2021 року.

**Авторські права:** Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 license.

<sup>1</sup> Wampler, B. 2007. A Guide to Participatory Budgeting. In A. Shah (Ed.), Participatory Budgeting (pp. 21-54). Washington, DC: IBRD / WB. URL: <https://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/ParticipatoryBudgeting.pdf>.

<sup>2</sup> Для подальшої інформації дивись розділ «Додаток».

<sup>3</sup> EGAP. 2021. e-DEM. URL: <https://e-dem.ua/>; SocialBoost. 2021. Громадський проєкт. URL: <https://pb.org.ua/>.

<sup>4</sup> Statistics Poland. 2021. Demographic Yearbook of Poland 2020. URL: <https://stat.gov.pl/en/topics/statistical-yearbooks/statistical-yearbooks/demographic-yearbook-of-poland-2020,3,14.html>; Державна служба статистики України: чисельність наявного населення України на 1 січня 2020 року. Статистичний збірник. Державна служба статистики України, Київ, 2020. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2020/zb/05/zb\\_chuselnist%202019.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/05/zb_chuselnist%202019.pdf).

## Аналітична модель

Ця розвідка спиралася на особливу модель впливу бюджету участі. Вона взяла за основу попередню модель, застосовану до України<sup>5</sup> та пристосувала її до даних, наявних щодо польського й українського бюджетів участі.

**Таблиця 1. Аналітична модель впливу бюджету участі.**

Сфери впливу	Концептуальні гіпотези	Емпіричні індикатори
Розширення прав і можливостей місцевих мешканців	Містяни мають більше якісно інших можливостей	Міська рада дозволяє подавати більше типів проєктів
	Місцеві мають більшу кількість можливостей	Міська рада виділяє більше фінансування на проєкти
Громадська активність	Люди більше вмотивовані долучатись до громадських справ	Місцеві мешканці подають більше відповідних проєктів
	Громадська участь стає масштабнішою	Частка голосуючих від загального населення зростає
Громадянська освіта	Люди краще розуміють, що таке місцева демократія	Частка проєктів-переможців від відповідних проєктів зростає
	Навички громадської участі покращуються	Частка е-голосування від загального голосування зростає

## Особливості впливу

### **Розширення прав і можливостей: якісні зміни (дозволені типи проєктів).**

Стосовно основних типів проєктів, які дозволено подавати, ключова відмінність у Польщі була між загальноміськими та районними проєктами, тоді як в Україні – між великими та малими проєктами. Єдиний випадок скорочення кількості типів проєктів з 3 до 2 був виявлений у Щецині. А найбільше зростання кількості типів проєктів з 1 до 5 було виявлено в Івано-Франківську. Однак, загалом, у більшості випадків кількість дозволених типів проєктів залишалася незмінною.

**Таблиця 2. Основні типи проєктів бюджету участі у розглянутих містах протягом 2017-2020 років.**

Показники	Зміни типів проєктів 2017-2020	
	Польща	Україна
Мінімум	0.67	1.00
Максимум	3.00	5.00
Середнє арифметичне	1.20	1.42
Медіана	1.00	1.00
Відсоток випадків	88.89%	66.67%
Похибка вибірки	0.09	0.23

### **Розширення прав і можливостей: кількісні зміни (виділені кошти).**

Спектр фінансування був доволі широким. У Польщі у 2020 році воно варіювало від 6,5 мільйони злотих в Ополе до 83 мільйони злотих у Варшаві. В Україні у 2020 році воно коливалося від 3 мільйонів гривень у Краматорську до 161 мільйони гривень у Києві. Протягом 2017-2020 років в обох країнах деяке фінансування зменшилося (наприклад, коефіцієнт зміни фінансування складав 0,76 у Лодзі та 0,87 у Чернівцях), тоді як інше фінансування збільшилося більш ніж утричі (до прикладу, фінансування зросло у 3,7 у Кельці та у 3,23 рази в Ужгороді). Загальний висновок – хоча у деяких випадках щорічне фінансування зменшилося, у більшості випадків воно збільшилося.

<sup>5</sup> Хуткий Д., Аврамченко К. Оцінка впливу бюджету участі в Україні. Київ, 2019. 50 с. URL: <https://www.researchgate.net/publication/337783487> *Ocinka vplivu budzetu ucasti v Ukraini.*

**Таблиця 3. Фінансування бюджету участі у розглянутих містах протягом 2017-2020 років.**

Показники	Зміни виділених коштів 2017-2020	
	Польща	Україна
Мінімум	0.76	0.87
Максимум	3.70	3.23
Середнє арифметичне	1.50	1.85
Медіана	1.21	1.75
Відсоток випадків	66.67%	66.67%
Похибка вибірки	0.28	0.23

**Громадська активність: мотивація долучатись (відповідні подані проекти).**

Кількість поданих проектів, які були визнані такими, що відповідають вимогам і допущені до голосування, значно різняться. У Польщі у 2020 році кількість таких проектів знаходилася у діапазоні від 42 у Зеленій Гурі до 1503 у Варшаві. Аналогічно, в Україні у 2020 році кількість відповідних проектів простягалася у проміжку від 36 у Краматорську до 1578 у Києві. Протягом 2017-2020 років у деяких містах обох країн подачі скоротилися (у 0,53 рази у Вроцлаві та у 0,56 рази у Полтаві), тоді як в інших містах – зросли (у 3 рази у Кельці та у 5,65 разів в Івано-Франківську). Однак, медіана кількості відповідних поданих проектів зросла незначно (в 1,1 рази).

**Таблиця 4. Відповідні подані проекти бюджету участі у розглянутих містах протягом 2017-2020 років.**

Показники	Зміни відповідних проектів 2017-2020	
	Польща	Україна
Мінімум	0.53	0.56
Максимум	3.00	5.65
Середнє арифметичне	1.31	1.75
Медіана	1.10	1.10
Відсоток випадків	72.22%	75.00%
Похибка вибірки	0.22	0.33

**Громадська активність: масштаб участі (частка голосуючих).**

Частка тих, голосуючих за проекти бюджету участі, від усього населення міста також є різноманітною. Наприклад, у Польщі частка голосуючих варіювала від 1,64% у Торуні у 2017 році до 31,12% в Ольштині у 2019 році. В Україні, частка голосуючих коливалася від 0,52% в Ужгороді у 2019 році до 14,33% у Львові у 2020 році. Протягом 2017-2020 років, у деяких містах обох країн частка голосуючих зменшилася (втричі в Ольштині та вдесятеро у Краматорську), тоді як в інших – збільшилася (у 1,4 рази у Кракові та у 9,87 рази у Тернополі). Найбільш виразна відмінність – медіана частки голосуючих зменшилася (у 0,91 рази) у Польщі та помітно зросла (у 1,45 рази) в Україні.

**Таблиця 5. Частка голосуючих за проекти бюджету участі у розглянутих містах протягом 2017-2020 років.**

Показники	Зміни частки голосуючих 2017-2020	
	Польща	Україна
Мінімум	0.35	0.10
Максимум	1.40	9.87
Середнє арифметичне	0.89	2.42
Медіана	0.91	1.45
Відсоток випадків	50.00%	62.50%
Похибка вибірки	0.17	0.17

### **Громадянська освіта: розуміння місцевої демократії (частка проєктів-переможців).**

Частка проєктів-переможців від загальної кількості проєктів, які відповідали вимогам, варіювала менше. У Польщі у 2020 році частка проєктів-переможців перебувала у діапазоні від 10,15% у Вроцлаві до 50,96% у Торуні. Подібним чином, в Україні у 2020 році частка проєктів-переможців коливалася у проміжку між 13,11% в Ужгороді до 61,54% у Харкові. Протягом 2017-2020 років, у деяких містах в обох країнах частка проєктів-переможців зменшилася (у 0,25 рази у Кельці та у 0,25 рази в Івано-Франківську), тоді як в інших – збільшилася (у 2,58 рази у Бидгощі та 3,02 рази у Черкасах). Незважаючи на цю варіативність, медіанні значення часток проєктів-переможців зросли незначною мірою (у 1,14 рази у Польщі та у 1,19 рази в Україні).

**Таблиця 6. Частка проєктів-переможців бюджету участі у розглянутих містах протягом 2017-2020 років.**

Показники	Зміни частки проєктів-переможців 2017-2020	
	Польща	Україна
Мінімум	0.25	0.25
Максимум	2.58	3.02
Середнє арифметичне	1.15	1.33
Медіана	1.14	1.19
Відсоток випадків	66.67%	50.00%
Похибка вибірки	0.25	0.27

### **Громадянська освіта: навички громадської участі (частка е-голосування).**

Частка голосуючих, які проголосували в електронному вигляді, від загальної кількості голосуючих у місті, виявилася відносно високою. Так, протягом 2020 року, що зазнав впливу пандемії, у Польщі частка е-голосування знаходилася між 72% у Кракові та 100% у Познані. У цей же самий рік пандемії в Україні частка е-голосування розташувалася між 48,64% у Житомирі та 100% у Києві. Протягом 2017-2020 років, лише в одному випадку частка е-голосування зменшилася – у 0,96 рази у Щецині, тоді як у більшості міст вона зросла – у 2,11 рази у Білостоку та у 4,18 рази у Чернігові. Характерно, що зростання частки е-голосування розпочалося ще до пандемії. У підсумку, за три роки медіана частки е-голосування зросла суттєво і у Польщі (в 1,61 рази) і в Україні (в 1,39 рази).

**Таблиця 7. Частка е-голосування за проєкти бюджету участі у розглянутих містах протягом 2017-2020 років.**

Показники	Зміни частки е-голосування 2017-2020	
	Польща	Україна
Мінімум	0.96	1.00
Максимум	2.11	4.18
Середнє арифметичне	1.51	1.67
Медіана	1.61	1.39
Відсоток випадків	50.00%	66.67%
Похибка вибірки	0.21	0.27

## **Закономірності впливу**

### **Закономірності бюджету участі у Польщі.**

У Польщі був виявлений тільки один статистично значущий взаємозв'язок між параметрами бюджету участі. Зокрема, що зростання фінансування відбувається паралельно зі зростанням подання відповідних проєктів (у 2017-2020 роках). Коефіцієнт кореляції Пірсона складає +0,74 та є значущим на рівні 0,01. Цей зв'язок може мати декілька пояснень: (а) чим більше фінансування, тим більше проєктів подають люди; (б) чим більше проєктів було подано, тим більше фінансування було виділено; (в) з часом і громадяни і влада усвідомлюють цінність бюджету участі і вкладають більше фінансових і часових ресурсів у нього.

### **Закономірності бюджету участі в Україні.**

В Україні, було виявлено три статистично значущі зв'язки між параметрами бюджету участі.

(1) Запровадження більшої кількості можливих типів проєктів пов'язано з більш високими рівнями подання відповідних проєктів (протягом 2017-2020 років). Коефіцієнт кореляції Пірсона складає +0,55 та є значущим на рівні 0,01. Імовірно, саме по собі відкриття можливостей сприяє участі.

(2) Зростання подання відповідних проєктів віддзеркалює зростання частки виборців (протягом 2017-2020 років). Коефіцієнт кореляції Пірсона складає +0,57 та є значущим на рівні 0,01. Це може означати будь-що з наступного: (а) більше кампаній підтримки проєктів мобілізує місцевих мешканців голосувати; (б) вищий рівень явки виборців мотивує подавати більше проєктів; (в) з часом більше авторів проєктів та виборців стають свідомими і залученими.

(3) Довша історія бюджету участі пов'язана зі зростанням частки е-голосування (протягом 2017-2020 років). Коефіцієнт кореляції Пірсона складає +0,71 та є значущим на рівні 0,01. Найімовірніше, з часом все більше місцевих мешканців використовують е-голосування, а місцева влада повністю переходить на е-голосування.

### **Закономірності бюджету участі у Польщі й Україні разом.**

Польща й Україна разом продемонстрували аж чотири статистично значущі кореляції.

(1) Більше населення – більше фінансування бюджету участі (у 2020 році). Коефіцієнт кореляції Пірсона складає +0,94 та є значущим на рівні 0,01. Імовірно, це демонструє «ефект масштабу»: міста з більшою кількістю населення та платників податків збирають більше податків та виділяють більше фінансування.

(2) Більше населення – більше поданих відповідних проєктів (у 2020 році). Коефіцієнт кореляції Пірсона складає +0,83 та є значущим на рівні 0,01. Це також відображає «ефект масштабу»: міста з більшою кількістю населення з подібними рівнями залучених громадян мають більшу кількість активних мешканців, які, у свою чергу, подають більше відповідних проєктів бюджету участі.

(3) Більше фінансування – більше поданих відповідних проєктів (у 2020 році). Частковий (з контролем чисельності населення) коефіцієнт кореляції Пірсона складає +0,35 та є значущим на рівні 0,05. Очевидно, більше фінансування мотивує людей подавати більше відповідних проєктів бюджету участі.

(4) Менша тривалість років бюджету участі – швидше зростання частки голосуючих (during 2017-2020). Коефіцієнт кореляції Пірсона складає -0,46 та є значущим на рівні 0,05. Можливо припустити, що ранні етапи розвитку бюджету участі з нижчими стартовими рівнями участі дають більше простору для зростання частки голосуючих.

## **Висновки**

Це дослідження виявило низку закономірностей бюджету участі – у Польщі і в Україні окремо і разом.

- Стосовно закономірностей у містах Польщі, стало число чи навіть деяке зменшення частки голосуючих від усього населення міст можливо пояснити більшою тривалістю бюджету участі (7-9 років) у розглянутих містах та можливим наближенням до точки насичення.
- Відносно закономірностей у містах України, високий рівень зростання частки голосуючих від усього населення міст можливо віднести на рахунок пізнішого початку бюджету участі (4-6 років тому) у розглянутих містах та імовірним досягненням точки найшвидшого розвитку.
- Щодо спільних закономірностей у містах Польщі й України:
  - Обсяги фінансування суттєво відрізнялися між містами в обох країн, що відображає демографічні й економічні диспропорції між громадами.
  - Рівні подання відповідних проєктів та частки проєктів-переможців були доволі подібними між двома країнами, що імовірно свідчить про близькі рівні громадського активізму.
  - Бюджет участі демонструє «ефект позитивного зворотного зв'язку»: більша кількість дозволених типів проєктів, відповідних поданих проєктів, та вища явка голосуючих посилювали одна одну.

*Насамкінець, є підстави стверджувати, що бюджет участі був переважно успішним у посиленні демократії у розглянутих містах Польщі й України. Бюджет участі справді розширює права і можливості місцевих мешканців, посилює громадський активізм та розвиває навички громадянської участі.*

## Додаток

**Таблиця 8. Розглянуті польські міста та ключові джерела інформації про їхній бюджет участі.**

Місто	Веб-сайт
Бидґош	<a href="https://www.bdgbo.pl/">https://www.bdgbo.pl/</a>
Білосток	<a href="https://www.bialystok.pl/pl/dla_mieszkancow/bialystok_obywatelski/budzet_obywatelski/">https://www.bialystok.pl/pl/dla_mieszkancow/bialystok_obywatelski/budzet_obywatelski/</a>
Варшава	<a href="http://twojbudzet.um.warszawa.pl/">http://twojbudzet.um.warszawa.pl/</a>
Вроцлав	<a href="https://www.wroclaw.pl/rozmawia/wroclawski-budzet-obywatelski">https://www.wroclaw.pl/rozmawia/wroclawski-budzet-obywatelski</a>
Гданськ	<a href="https://www.gdansk.pl/budzet-obywatelski">https://www.gdansk.pl/budzet-obywatelski</a>
Гожув-Велькопольський	<a href="http://www.gorzow.pl/PL/3333/Budzet_obywatelski/">http://www.gorzow.pl/PL/3333/Budzet_obywatelski/</a>
Зелена Ґура	<a href="https://bip.zielonagora.pl/602/Budzet_obywatelski/">https://bip.zielonagora.pl/602/Budzet_obywatelski/</a>
Катовиці	<a href="http://bo.katowice.eu/Strony/default.aspx">http://bo.katowice.eu/Strony/default.aspx</a>
Кельці	<a href="https://budzetobywatelski.kielce.eu/">https://budzetobywatelski.kielce.eu/</a>
Краків	<a href="https://budzet.krakow.pl/">https://budzet.krakow.pl/</a>
Лодзь	<a href="https://uml.lodz.pl/budzet-obywatelski/">https://uml.lodz.pl/budzet-obywatelski/</a>
Люблін	<a href="https://lublin.eu/mieszkanicy/partycypacja/budzet-obywatelski/aktualnosci/">https://lublin.eu/mieszkanicy/partycypacja/budzet-obywatelski/aktualnosci/</a>
Ольштин	<a href="http://www.obo.olsztyn.eu/">http://www.obo.olsztyn.eu/</a>
Ополе	<a href="https://www.opole.pl/search/node?keys=budzet+obywatelski">https://www.opole.pl/search/node?keys=budzet+obywatelski</a>
Познань	<a href="https://budzet.um.poznan.pl/">https://budzet.um.poznan.pl/</a>
Ряшів	<a href="http://rbo.rzeszow.pl/">http://rbo.rzeszow.pl/</a>
Торунь	<a href="https://www.torun.pl/pl/miasto/budzet-obywatelski-w-toruniu">https://www.torun.pl/pl/miasto/budzet-obywatelski-w-toruniu</a>
Щецин	<a href="https://sbo.szczecin.eu/popzednie-edycje-sbo">https://sbo.szczecin.eu/popzednie-edycje-sbo</a>

**Таблиця 9. Розглянуті українські міста та ключові джерела інформації про їхній бюджет участі.**

Місто	Веб-сайт
Вінниця	<a href="https://budget.e-dem.ua/0510100000">https://budget.e-dem.ua/0510100000</a>
Дніпро	<a href="https://dnipro.pb.org.ua/">https://dnipro.pb.org.ua/</a>
Житомир	<a href="https://zhytomyr-budget.e-dem.ua/#">https://zhytomyr-budget.e-dem.ua/#</a>
Запоріжжя	<a href="http://gb.meriazp.gov.ua/">http://gb.meriazp.gov.ua/</a>
Івано-Франківськ	<a href="http://bu.mvk.if.ua/">http://bu.mvk.if.ua/</a>
Київ	<a href="https://gb.kyivcity.gov.ua/">https://gb.kyivcity.gov.ua/</a>
Краматорськ	<a href="https://kramatorsk.pb.org.ua/">https://kramatorsk.pb.org.ua/</a>
Кропивницький	<a href="https://budget.e-dem.ua/3510100000/">https://budget.e-dem.ua/3510100000/</a>
Луцьк	<a href="https://budget.e-dem.ua/0710100000/">https://budget.e-dem.ua/0710100000/</a>
Львів	<a href="https://lviv.pb.org.ua/">https://lviv.pb.org.ua/</a>
Миколаїв	<a href="https://mykolaiv-budget.e-dem.in.ua/#">https://mykolaiv-budget.e-dem.in.ua/#</a>
Одеса	<a href="https://citizen.odessa.ua/projects/">https://citizen.odessa.ua/projects/</a>
Полтава	<a href="https://rada-poltava.gov.ua/people/parcutupator/">https://rada-poltava.gov.ua/people/parcutupator/</a>
Рівне	<a href="https://rivne.pb.org.ua/">https://rivne.pb.org.ua/</a>
Сєверодонецьк	<a href="https://budget.e-dem.ua/4412900000/">https://budget.e-dem.ua/4412900000/</a>
Суми	<a href="https://sumy.pb.org.ua/">https://sumy.pb.org.ua/</a>
Тернопіль	<a href="https://ternopil.pb.org.ua/">https://ternopil.pb.org.ua/</a>
Ужгород	<a href="https://rada-uzhgorod.gov.ua/gromadskyj-byudzhzet-2/">https://rada-uzhgorod.gov.ua/gromadskyj-byudzhzet-2/</a>
Харків	<a href="https://portal.city.kharkov.ua/initiatives/">https://portal.city.kharkov.ua/initiatives/</a>
Херсон	<a href="https://kherson.pb.org.ua/">https://kherson.pb.org.ua/</a>
Хмельницький	<a href="https://khmelnitsky.pb.org.ua/">https://khmelnitsky.pb.org.ua/</a>
Черкаси	<a href="http://chmr.gov.ua/ua/sections.php?s=34">http://chmr.gov.ua/ua/sections.php?s=34</a>
Чернівці	<a href="https://chernivtsi.pb.org.ua/">https://chernivtsi.pb.org.ua/</a>
Чернігів	<a href="https://chernihiv.pb.org.ua/">https://chernihiv.pb.org.ua/</a>