

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА  
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА  
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА

ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ

Кафедра публічного управління та адміністрування

## МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему: **«Функції та реалізація повноважень депутатів місцевих  
рад: проблеми та перспективи»**

Виконала: студентка магістратури за  
спеціальністю 281 Публічне  
управління та адміністрування заочної  
форми навчання Бех Інна

Керівник: Баюк Микола Іванович,  
доцент кафедри публічного  
управління та адміністрування,  
кандидат наук з державного  
управління

Рецензент: \_\_\_\_\_

Хмельницький – 2020 рік

## АНОТАЦІЯ

**Бех І. Функції та реалізація повноважень депутатів місцевих рад: проблеми та перспективи. – Рукопис.**

У магістерській роботі досліджено функції та особливості реалізації повноважень депутатів місцевих рад, зокрема визначено проблеми та перспективи депутатської діяльності.

У першому теоретичному розділі розглянуто поняття, функції та повноваження депутатів місцевих рад, а також охарактеризовано нормативно-правову базу забезпечення діяльності депутатів місцевих рад.

Другий практичний розділ присвячено здійсненню загальної характеристики діяльності депутатів Хмельницької міської ради; проведений аналіз організації роботи депутатів у місцевих органах влади у 2020 р. за сучасних умов функціонування органів місцевого самоврядування, проведено оцінку результатів виборчої кампанії до Хмельницької міської ради та проаналізовано рівень компетентності обраних депутатів місцевої ради.

У третьому розділі обґрунтовано напрями покращення здійснення повноважень депутатів Хмельницької міської ради, зокрема запропоновано та охарактеризовано: запровадження професійного навчання, підвищення кваліфікації депутатів; удосконалення співпраці з місцевими ЗМІ; інтенсифікації використання ІКТ; запровадження депутатського консалтингу; покращення системи звітування депутатів ради; модифікацію процесів контролю діяльності депутатів Хмельницької міської ради громадянами.

**Ключові слова:** депутати місцевих рад, місцеве самоврядування, статус депутатів місцевих рад, повноваження депутатів місцевих рад, реалізація депутатських повноважень, гарантії, компетентність, депутатська діяльність, депутатський запит, депутатське звернення, депутатський звіт, нормативно-правова база забезпечення діяльності депутатів місцевих рад, контроль діяльності депутатів місцевих рад, самоосвіта.

## ANNOTATION

**Beh I Functions and implementation of powers of Deputies of local councils: problems and prospects. - The Manuscript.**

In the master's thesis, the functions and features of implementing the powers of Deputies of local councils are studied, in particular, the problems and prospects of Deputy activity are studied.

The first theoretical chapter discusses the concept, functions and powers of Deputies of local councils, as well as describes the regulatory framework for ensuring the activities of Deputies of local councils.

The second practical Chapter is devoted to the implementation of the general characteristics of the activities of Deputies of Khmelnytskyi City Council; the analysis of the organization of Deputies' work in local authorities in 2020 under modern conditions of functioning of local self-government bodies, an assessment of the results of the election campaign to the Khmelnytskyi city Council was carried out and the level of competence of elected Deputies of the local council was analyzed.

In the third chapter, the directions of improving the exercise of powers of Deputies of the Khmelnytsky City Council are justified, in particular, it is proposed and characterized: introduction of professional training, advanced training of Deputies; improvement of cooperation with local media; intensification of the use of ICT; implementation of Deputy consulting; improvement of the reporting system of Deputies of the council; modification of the processes of monitoring the activities of Deputies of Khmelnytskyi City Council by citizens.

**Keywords:** Deputies of local councils, Local Self-Government, status of Deputies of local councils, powers of Deputies of local councils, implementation of Deputy powers, guarantees, competence, deputy activity, Deputy request, Deputy appeal, Deputy report, regulatory framework for ensuring the activities of Deputies of local councils, control of the activities of Deputies of local councils, self-education.

## ЗМІСТ

ВСТУП .....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД.....	8
1.1. Поняття, функції та повноваження депутатів місцевих рад.....	8
1.2. Нормативно-правова база забезпечення діяльності депутатів місцевих рад.....	17
РОЗДІЛ 2. ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВОЇ РАДИ В РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ ТА ВИКОНАННЯ СВОЇХ ФУНКЦІЙ.....	27
2.1. Загальна характеристика діяльності депутатів Хмельницької міської ради.....	27
2.2. Аналіз організації роботи депутатів у місцевих органах влади у 2020 р.....	35
РОЗДІЛ 3. ПРІОРИТЕТИ АКТИВНОЇ УЧАСТІ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД У РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ.....	46
3.1. Напрями покращення здійснення повноважень депутатів місцевих рад.....	46
3.2. Обґрунтування шляхів удосконалення контролю діяльності депутатів місцевих рад громадянами.....	55
ВИСНОВКИ.....	66
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ... <b>Помилка! Закладку не визначено.</b>	
ДОДАТКИ..... <b>Помилка! Закладку не визначено.</b>	

## ВСТУП

Україна сьогодні переживає складний етап, адже утворюються інститути самостійної держави, формується політична система, національна українська державність, розробляються основні принципи внутрішньої та зовнішньої політики і паралельно із цим здійснюється реформування державного управління, яке вносить докорінні зміни у функції та повноваження законодавчої і виконавчої влади. Сучасний етап розвитку України характеризується активним реформуванням сфери місцевого самоврядування, а саме, децентралізацією органів місцевого самоврядування та розширенням сфери їх повноважень. Однак, даний аспект є неможливим без дослідження статусу та повноважень складової частини органів місцевого самоврядування – депутатів місцевих рад, зокрема, його функцій та повноважень. Оскільки від професійної компетентності депутатів місцевих рад залежать динамізм та успішність проведення реформ у країні.

Різні аспекти діяльності депутатів місцевих рад України, їх компетенції, компетентності, актуальні напрями розвитку системи місцевого самоврядування досліджували такі зарубіжні та вітчизняні науковці як: Л. І. Адалтис, Н. Балдич, В. Бебик, А. Ю. Вітенко, Н. Гнидюк, Ю. Ковалевська, В. Куйбіда, Л. Поп'юк, С. Г. Серьогіна, Т. М. Тарасенко, Ц. Трутковський, та інші. Дослідженнями окремих питань щодо особливостей статусу та повноважень депутата місцевої ради займалися такі зарубіжні та вітчизняні науковці як: М.І.Баюк, М.І.Войт, В. В. Гецько, Н. Т. Гончарук, В. О. Демиденко, О. Л. Дурман, Н. В. Заяць, А. О. Надежденко, Г. І. Марченко, С. В. Назаренко, І. А. Павленко, М.В.Панасюк, Т. В. Папуш, Л. В. Прудіус та інші.

Незважаючи на численні публікації з проблем дослідження діяльності депутатів місцевих рад, варто зауважити, що низка принципових проблем, пов'язаних із виконанням ними функцій та реалізації повноважень є все ще недостатньо дослідженою, що визначає актуальність теми дослідження.

**Метою дослідження** є обґрунтування аналізу функцій та реалізації повноважень депутатами місцевих рад України, визначення проблем та перспектив розвитку.

Для досягнення поставленої мети було поставлено та виконано такі **завдання дослідження:**

- визначити поняття, функції та повноваження депутатів місцевих рад;
- здійснити опис нормативно-правової бази забезпечення діяльності депутатів місцевих рад;
- охарактеризувати діяльність депутатів Хмельницької міської ради;
- провести аналіз організації роботи депутатів у місцевих органах влади у 2020 р.;
- визначити напрями покращення здійснення повноважень депутатів місцевих рад;
- здійснити обґрунтування шляхів удосконалення контролю діяльності депутатів місцевих рад громадянами.

**Об'єктом дослідження** виступає діяльність депутатів місцевих рад.

**Предметом дослідження** є функції та повноваження депутатів місцевих рад.

У роботі використані такі **методи дослідження:** порівняння, узагальнення, класифікації, описовий – для визначення поняття, функцій та повноважень депутатів місцевих рад, для опису нормативно-правової бази забезпечення діяльності депутатів місцевих рад, для характеристики діяльності депутатів Хмельницької міської ради; методи системного підходу, аналізу і синтезу, логічний метод – для аналізу організації роботи депутатів у місцевих органах влади у 2020 р.; метод узагальнення - для здійснення обґрунтування результатів запропонованих напрямів покращення здійснення повноважень депутатів місцевих рад та побудови обґрунтованих висновків дослідження.

**Інформаційну базу дослідження** складають нормативно-правові акти, наукові статті зарубіжних та вітчизняних дослідників, підручники,

посібники, дисертації, автореферати дисертацій, що стосуються теми дослідження, а також Регламент Хмельницької міської ради VII скликання та інші нормативні документи, що регулюють діяльність депутатів Хмельницької міської ради.

**Практичне значення дослідження** полягає у розробці пропозицій з удосконалення реалізації повноважень депутатів місцевих рад та можливості використання запропонованих напрямів та шляхів удосконалення не лише на місцевому рівні, але й для розвитку інших територіальних громад країни.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД

### 1.1. Поняття, функції та повноваження депутатів місцевих рад

Одним із визначальних пріоритетів внутрішньої політики України є розвиток місцевого самоврядування, адже Конституцією України [30] місцеве самоврядування визнано і гарантовано як право територіальної громади самостійно вирішувати проблеми місцевого значення у межах законодавства України. Місцеві ради є представницькими органами місцевого самоврядування. Це - виборні органи, що складаються з депутатів та наділяються правами представляти інтереси територіальної громади і ухвалювати рішення від її імені відповідно до законів [54; 60].

Це ще раз підкреслює особливо важливу місію та відповідальність депутатів місцевих рад на місцевому рівні. Процесів децентралізації влади, реформування місцевого самоврядування в Україні вимагають від депутатів місцевих рад високого рівня інтегральної компетентності та забезпечення безперервного професійного розвитку як невід'ємних складових успіху розпочатих реформ у державі.

Згідно з чинним законодавством України депутат – це представник інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу та рівноправного члена місцевої ради, який наділяється всією повнотою прав, необхідних для забезпечення його реальної участі у діяльності ради та її органів [31, с. 89].

Основним завданням депутата є вираження та захист інтересів відповідної територіальної громади та її частини – виборців свого виборчого округу, виконання їх доручення у межах повноважень, наданих ЗУ «Про статус депутатів місцевих рад», брати активну участь у здійсненні місцевого самоврядування (Ст. 2) [60]. Саме для цього депутат повинен вивчати думку громадськості, досліджувати та встановлювати потреби територіальної

громади, здійснювати інформування про них ради та її органам, брати безпосередню участь у вирішенні цих та інших поточних і стратегічних проблем [9, с. 26]. Також депутат зобов'язаний підтримувати зв'язок не лише з територіальною громадою, виборцями, організаціями, які висунули його кандидатуру як депутата, а й з колективами інших установ, організацій, підприємств, незалежно від їх форми власності, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, розміщеними на відповідній території. Згідно з частиною 2 статті 49 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні», депутат представляє інтереси усієї територіальної громади, має всю повноту прав, що забезпечують його активну участь у діяльності ради та утворюваних нею органів, несе обов'язки перед виборцями, радою та її органами, виконує їх доручення [54].

Депутати обираються безпосередньо територіальною громадою та формують склад місцевих рад. Територіальна громада реалізує гарантоване Конституцією України право на місцеве самоврядування саме через місцеві ради як представницькі органи місцевого самоврядування та депутатів, що входять до їх складу.

Правовий статус депутата місцевої ради можна визначити як цілісну сукупність взаємоузгоджених елементів, визначених чинним законодавством, які визначають особливості інституту депутата місцевої ради як представника відповідної територіальної громади. Такими елементами можна вважати його права і обов'язки (що у своїй сукупності становлять повноваження депутата місцевої ради), джерело і порядок виникнення і припинення відповідних повноважень, відповідальність та гарантії діяльності [64, с. 136].

Статус депутатів місцевих рад визначається Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про статус депутатів місцевих рад», у яких закріплені принципи роботи депутата місцевої ради, його права та обов'язки, гарантії депутатської діяльності тощо. Відповідно до Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» статус депутата місцевої ради

визначається певними принциповими характеристиками, що зображені на рис. 1.1.

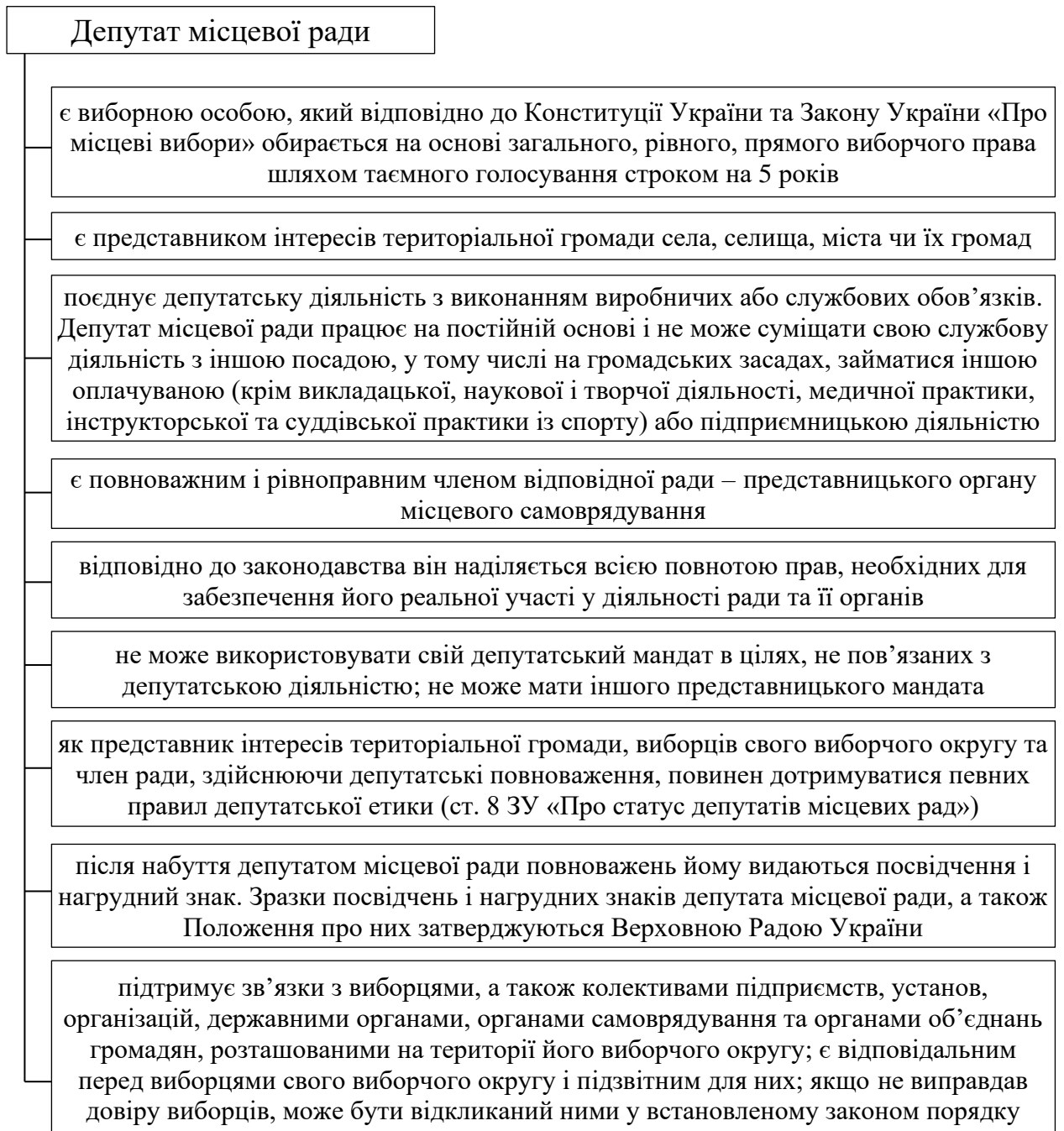


Рис. 1.1. Характеристика статусу депутата місцевої ради

Примітка. Складено автором за даними: [60].

Депутат місцевої ради як обраний територіальною громадою представник отримує від неї всю повноту повноважень, необхідних для захисту її інтересів. При цьому, певному обсягу повноважень кореспондується відповідний обсяг обов'язків (рис.1.2), який покладається на депутата, з метою забезпечення мінімальних гарантій його діяльності в

інтересах громади.



Рис. 1.2. Обов'язки депутата місцевої ради

Примітка. Складено автором за даними: [6, с. 92; 60].

При здійсненні своїх повноважень депутати місцевих ради зобов'язані дотримуватися правил депутатської етики (рис.1.3).

Доцільно визначити, що статутом місцевої територіальної громади чи Регламентом відповідної ради можуть встановлюватися й інші правила депутатської етики і заходи впливу щодо депутатів місцевих рад, які порушують ці правила.

Варто відзначити, що статтею 19 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» передбачено наділення депутата усією повнотою прав, необхідних для реалізації депутатської діяльності у відповідній місцевій раді (рис. А додатку А). Здійснюючи свої повноваження депутат має також право [60]:

- 1) на невідкладний прийом;
- 2) на депутатські: звернення, запит, запитання;
- 3) вимагати усунення порушень законності і встановлення правового порядку.

Діяльність депутата місцевої ради у виборчому окрузі характеризується взаємодією його із органами місцевого самоврядування, органами виконавчої

влади, об'єднаннями громадян, органами самоорганізації населення, трудовими колективами.

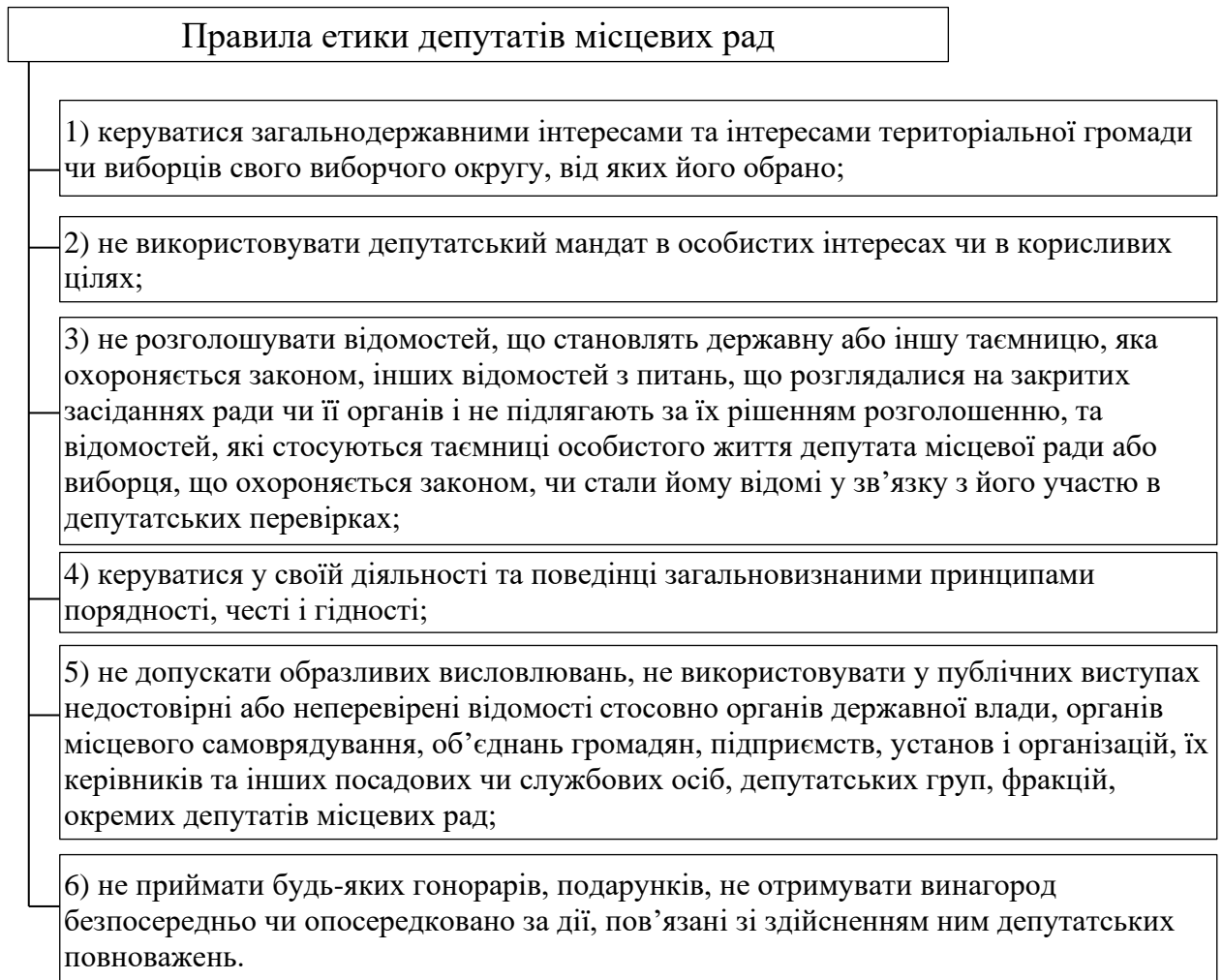


Рис. 1.3. Правила депутатської етики депутатів місцевих ради

Примітка. Складено автором за даними: [60, Ст. 8].

Через надання депутатам права приймати рішення від імені територіальної громади, статтею 16 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» [60] передбачається обов'язкове звітування депутатів місцевої ради перед виборцями. Незважаючи на визначену законом періодичність звітування депутатами місцевих рад (депутати місцевих рад звітують як мінімум один раз на рік), форми, терміни та механізми проведення зазначеної процедури не є чітко прописаними. Встановлення строків звітування депутатів місцевих рад не залежить від рішення окремого депутата, адже відповідно до статті 16 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад», орієнтовні строки проведення таких звітів перед виборцями визначає сама

рада [60]. Як правило, місцевими радами ігноруються зазначені правові норми, що у свою чергу призводить до фактично безконтрольної з боку виборців діяльності депутатів.

Систему функцій (компетентностей) депутатів місцевих рад складають такі (табл. Б додатку Б) [65, с. 4]:

- нормотворчі;
- адміністративно-юрисдикційні (координаційні, управлінські, організаційно-розпорядчі);
- контрольно-наглядові;
- інформаційно-аналітичні;
- економічні (бюджетно-планові та ін.);
- ціннісно-орієнтаційні (морально-етичні);
- соціально-психологічні та комунікативно-консультаційні.

Профіль інтегральної (діяльнісної, ділової) компетентності депутатів місцевих рад в Україні містить нормотворчі, адміністративно-юрисдикційні (організаційно-розпорядчі, управлінські, координаційні), контрольно-наглядові, інформаційно-аналітичні, економічні (бюджетно-планові та ін.), ціннісно-орієнтаційні (морально-етичні), соціально-психологічні та комунікативно-консультаційні компетентності і розрахований переважно на творчий тип здійснення діяльності. Від підвищення рівня інтегральної компетентності, тобто системи усіх функцій, депутатів місцевих рад залежить ефективність їх діяльності.

Невід’ємним елементом правового статусу депутата є гарантії його діяльності. Гарантії діяльності депутата місцевої ради - це система організаційно-правових заходів, що забезпечують реальну можливість ефективної реалізації депутатами своїх повноважень, захист інтересів відповідної територіальної громади, підкреслюють суспільну значущість депутатської діяльності тощо. Нині встановлені гарантії, що покликані забезпечувати ефективну діяльність депутатів як представників територіальних громад з метою захисту їх інтересів. Так система гарантій

діяльності депутатів місцевих рад передбачена та закріплена ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» та ЗУ «Про статус депутатів місцевих рад» [54; 60]. При цьому механізм їх практичної реалізації може бути встановлено іншими нормативно-правовими актами, зокрема, рішеннями відповідної місцевої ради.

ЗУ «Про статус депутатів місцевих рад» передбачені такі гарантії депутатської діяльності рис. 1.4:

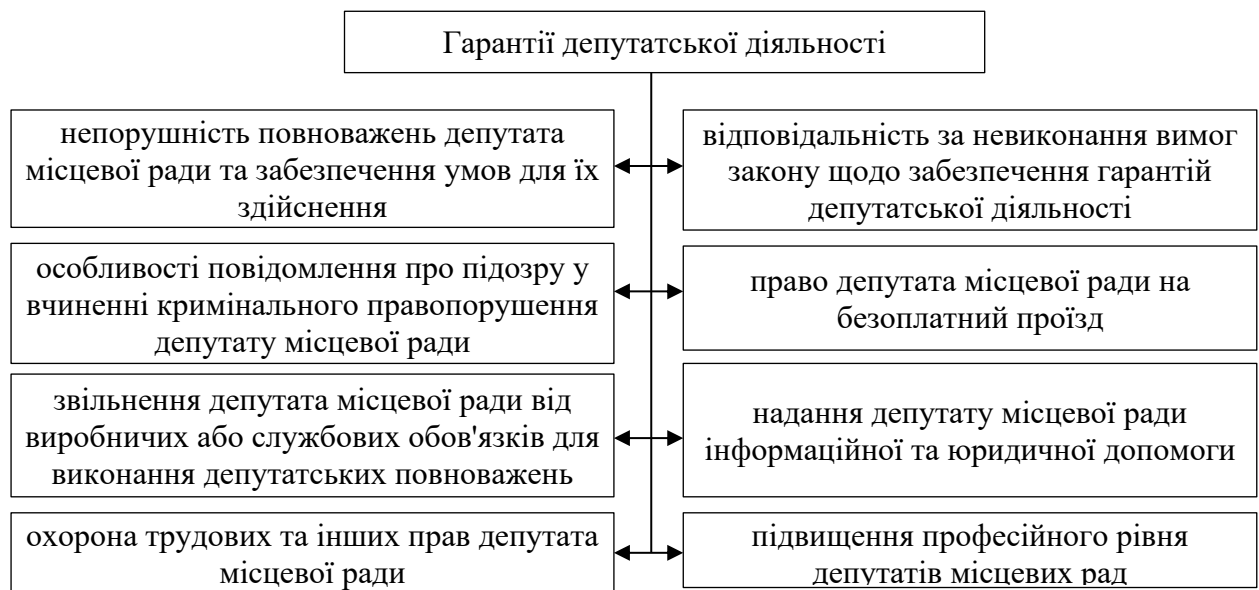


Рис. 1.4. Система гарантій депутатської діяльності

Примітка. Складено автором за даними: [60].

Згідно з вищезазначеними законодавчими положеннями, депутатам надається час та організаційна можливість реального здійснення своїх повноважень. Відповідні гарантії спрямовані на забезпечення ефективного захисту інтересів відповідної територіальної громади.

Серьогіна С. Г. пропонує свою класифікацією гарантій діяльності депутатів місцевих рад, яка виокремлює особисті, організаційні, соціальні та трудові гарантії [66, с. 74] (табл. В додатку В).

Повноваження депутата місцевої ради починаються з дня відкриття першої сесії відповідної місцевої ради з моменту офіційного оголошення підсумків виборів відповідною територіальною виборчою комісією та припиняються у день відкриття першої сесії цієї ради нового скликання,

окрім випадків дострокового припинення повноважень депутата місцевої ради або ради, до складу якої його обрано, передбачених законом. Спори щодо набуття повноважень як і спори щодо дострокового припинення повноважень депутатів місцевої ради вирішуються судом.

Повноваження депутата місцевої ради припиняються достроково за наявності перелічених підстав, засвідчених офіційними документами, без прийняття рішення відповідної ради у разі (Ст. 5 ЗУ «Про статус депутатів місцевих рад» від 11 липня 2002 року за № 93-IV) [60]:

- його відкликання за народною ініціативою у встановленому Законом порядку;

- припинення його громадянства України або виїзду на постійне проживання за межі України;

- обрання або призначення його на посаду, зайняття якої згідно з Конституцією України і законом не сумісне з виконанням депутатських повноважень;

- обрання його депутатом іншої місцевої ради;

- визнання його судом недієздатним або безвісно відсутнім;

- набрання законної сили обвинувальним вироком суду, за яким його засуджено до позбавлення волі, або набрання законної сили рішенням суду, яким його притягнуто до відповідальності за вчинення корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією, та застосовано покарання або накладено стягнення у виді позбавлення права займати посади або займатися діяльністю, що пов'язані з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування;

- набрання законної сили рішенням суду про визнання його активів чи активів, набутих за його дорученням іншими особами або в інших передбачених Ст. 290 Цивільного процесуального кодексу України випадках, необґрунтованими та їх стягнення в дохід держави;

- його смерті.

Крім того, повноваження депутата місцевої ради можуть припинятися

достроково також за рішенням відповідної ради у зв'язку [60]:

1) набранням законної сили обвинувальним вироком суду, за яким його засуджено до покарання, не пов'язаного з позбавленням волі;

2) особистою заявою депутата місцевої ради про складення ним депутатських повноважень;

3) несплатою аліментів на утримання дитини (якщо, сукупний розмір заборгованості перевищує суму відповідних платежів за дванадцять місяців з дня пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання).

Відповідно до Ст.37 ЗУ «Про місцеві вибори» визначаються три підстави для реалізації народної ініціативи щодо відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою [55]:

1) порушення депутатом місцевої ради положень Конституції (254к/96-ВР) і законів України, що встановлено судом;

2) пропуск депутатом місцевої ради протягом року більше половини пленарних засідань ради або засідань постійної комісії, невиконання ним без поважних причин, обов'язків депутата місцевої ради у виборчому окрузі;

3) невідповідність практичної діяльності депутата місцевої ради основним принципам і положенням його передвиборної програми, невиконання депутатом місцевої ради зобов'язань звітувати перед виборцями та проводити зустрічі з ними.

Отже, депутати місцевої ради є представниками інтересів певної територіальної громади (міста, селища, села). У його обов'язки входить вираження та захист інтереси відповідної територіальної громади та її членів – виборців свого виборчого округу, виконання їх доручення в межах своїх повноважень, визначених законом, активна участь у здійсненні місцевого самоврядування. Депутат місцевої ради набуває свої повноваження у результаті обрання його до певної місцевої ради відповідно до Закону України «Про місцеві вибори».

## **1.2. Нормативно-правова база забезпечення діяльності депутатів місцевих рад**

Основи забезпечення діяльності депутатів місцевих рад закріплені Конституцією України, Законами України, нормативними документами Кабінету Міністрів України та місцевих рад, іншими нормативно-правовими актами України. Права, можливості, обов'язки депутата місцевої ради розписуються також Регламентом та Статутом місцевої ради поточного скликання.

Одним із визначальних принципів місцевого самоврядування, який встановлено ст. 4 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» є принцип діяти депутату місцевих рад виключно керуючись законами та іншими нормативно–правовими актами України, що мають вищу юридичну силу. У цілому діяльність депутатів місцевих рад в Україні як і місцевого самоврядування у цілому здійснюється на таких принципах як: законності, правової, матеріально-фінансової та організаційної самостійності у межах повноважень, визначених ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими законами.

Звідси, підставою для усіх дій депутатів місцевих рад мають бути конкретні закони та підзаконні акти, завдання яких – деталізувати дію закону. Саме тому на початку будь-якого рішення місцевої ради зазначається перелік нормативно-правових актів та статей, на основі приймаються рішення та здійснюється діяльність.

Основним документом, на який зсилаються депутати місцевих рад, є Конституція України (XI розділ), де визначено право на місцеве самоврядування. Загальне законодавство визначає статус депутатів місцевих рад та порядок їх діяльності. Значущими нормативними актами для депутатів місцевих рад є два спеціальні закони «Про місцеве самоврядування в Україні» - окреслює систему, в якій функціонує місцеве самоврядування в Україні, правовий статус, механіку взаємодії органів у ньому та «Про статус

депутатів місцевих рад» - стосується депутатів місцевих рад та є важливим для кожного з них, оскільки саме тут визначено правовий статус депутата, окреслені межі та гарантії його діяльності.

Важливими також є нормативно-правові акти, що регулюють окремі сфери діяльності депутата місцевої ради. Наприклад, якщо йдеться про прозорість та підзвітність діяльності, варто керуватися ЗУ «Про доступ до публічної інформації» та «Про відкритість використання публічних коштів», адже обом законами визначають умови та порядок забезпечення доступу до інформації, якою володіє депутат місцевої ради.

Депутати місцевих рад володіють значним обсягом інформації, надання та оприлюднення якої є їх обов'язком, який чітко відображається у ст. 3 ЗУ «Про доступ до публічної інформації»: обов'язок депутатів місцевих рад надавати та оприлюднювати інформацію [47].

При плануванні розвитку території (міст, сіл, селищ тощо), також з метою ефективного та справедливого її використання, депутати місцевих рад керуються ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності». При розподілі та розпорядженні коштами, що є у володінні територіальної громади, депутати місцевої ради керуються Бюджетним Кодексом України (як основа дій у сфері бюджетування). ЗУ «Про благоустрій населених пунктів» депутати місцевої ради у своїй діяльності керуються з метою регулювання та створення комфортних умов місцевої громади [21, с. 95].

Нормативно-правові акти, які ухвалює місцева влада, також стають обов'язковими для усіх (як для депутатів місцевих рад, так і для членів територіальної громади), як і Законодавство України. Зокрема таким актом є Статут територіальної громади. Це як місцева конституція, тому що у такому Статуті закладені основоположні принципи взаємного існування місцевої влади, депутатів місцевих рад та членів територіальної громади, механізми участі останніх у прийнятті важливих для міста, селища, села та його окремих територій рішень, наприклад, загальні збори громадян, громадські слухання, місцева ініціатива тощо. Саме Статут визначає суть та спосіб

впливу громадськості на місцеву владу. Статут часто потребує конкретизації, адже включає багато загальних норм, що не передбачають здійснення конкретних процедур. Тому найчастіше існують окремі документи, що регулюють процедури, що визначені Статутом.

Ще одними важливими внутрішніми документами є регламенти, тобто перелік правил, за якими діють органи, яких стосується цей документ. Таких може бути декілька, наприклад, регламент місцевої ради та виконавчого комітету ради.

Перелік нормативно-правових актів, що регулюють діяльність депутатів місцевих рад слід поділити на певні групи (рис. 1.5):

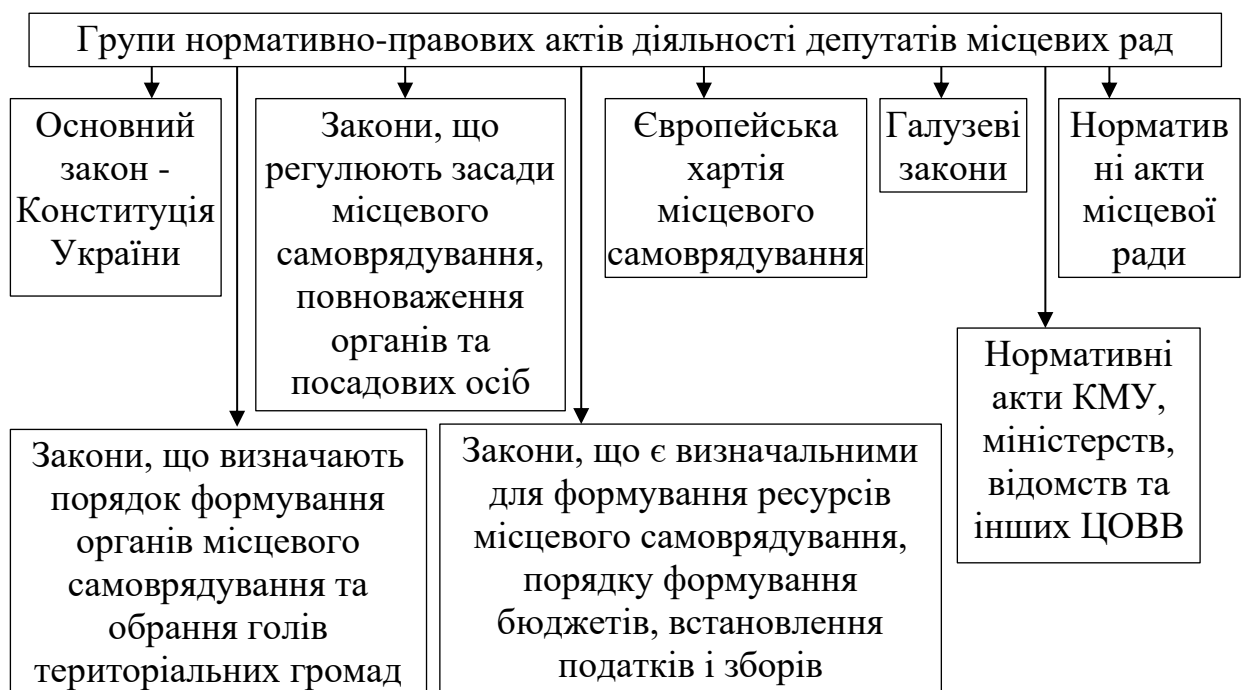


Рис. 1.5. Групи нормативно-правових актів регулювання діяльності депутатів місцевих рад

Примітка. Складено автором.

I. Конституція України – закладає конституційні основи місцевого самоврядування.

II. Закони, що регулюють засади місцевого самоврядування, повноваження органів та посадових осіб:

– Про місцеве самоврядування в Україні;

- Про статус депутатів місцевих рад;
- Про службу в органах місцевого самоврядування;
- Про органи самоорганізації населення.

III. Окремий документ – Європейська хартія місцевого самоврядування, ратифікована Законом України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування».

IV. Закони, що визначають порядок формування органів місцевого самоврядування, вибори депутатів місцевих рад та обрання голів територіальних громад:

- Про вибори депутатів Верховної Ради, місцевих рад;
- Про Всеукраїнський та місцеві референдуми.
- Про добровільне об'єднання територіальних громад.

V. Закони, що є визначальними для формування ресурсів місцевого самоврядування, порядку формування бюджетів, встановлення податків і зборів тощо:

- Бюджетний кодекс;
- Податковий кодекс України;
- Про розмежування земель державної та комунальної власності.

VI. Галузеві закони, що визначають місце і роль органів та посадових осіб місцевого самоврядування у певних галузях правовідносин, що належать до предмета правового регулювання цими законами:

- Земельний кодекс;
- Водний кодекс;
- Про основи містобудування;
- Про регулювання містобудівної діяльності;
- Основи законодавства України про культуру;
- Основи законодавства про освіту;
- Про охорону здоров'я;
- Про охорону навколишнього природного середовища;

– інші.

VII. Нормативні акти Кабінету Міністрів України, міністерств, відомств та інших центральних органів виконавчої влади, що ухвалюються на основі законів України і визначають порядок реалізації певних норм цих законів (перелік актів щодо організації державних закупівель, встановлення заробітних плат у системі ОМС, виплати субсидій тощо).

VIII. Нормативні акти місцевої ради, що встановлюють особливості здійснення місцевого самоврядування в певній громаді (місцевий статут) та правила і процедури роботи депутатів місцевих рад в органах місцевого самоврядування (регламент ради та виконкому, положення про комісії ради тощо).

Узагальнену систему нормативно-правових документів діяльності депутатів місцевих рад подано у табл. Г додатку Г.

Охарактеризуємо деякі із вищевказаних нормативно-правових актів:

1. Конституція України від 28.06.1996 (№ 254к/96-ВР) визначає основи виборчої системи та основні елементи її структури [30].

2. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 року № 435-15 (ст.ст. 80-83, 85,89) зазначає основи цивільно-правових відносин і публічно-правового застосування, як частини цивільного права [74]. Зокрема, Цивільний кодекс України називає визначення юридичної особи публічного права, як непідприємницького товариства. Вказує на основні принципи їх реєстрації та функціонування.

3. Постанови Центральної виборчої комісії - є підзаконними нормативними актами, що деталізують порядок дій всіх суб'єктів виборчого процесу в досягненні ними цілей, визначених законодавством.

4. ЗУ «Про місцеві вибори» [55], «Про статус депутатів місцевих рад» [60] є спеціальними законами, що врегульовують порядок роботи територіальних виборчих комісій, повноваження, порядок і умови в т.ч. і припинення повноважень депутатів місцевих рад за народною ініціативою.

5. ЗУ «Про державний реєстр виборців» [46] є спеціальним законом,

норми якого застосовуються при реалізації процедури відкликання депутата місцевої ради.

6. ЗУ «Про політичні партії в Україні» [57] визначає регламент діяльності політичних партій в аспекті повноважень депутатів місцевих рад.

7. ЗУ «Про статус депутатів місцевих рад» [60] це як основний законодавчий акт регулювання діяльності депутатів місцевих рад. Статтею 10 визначаються основні повноваження та зобов'язання місцевих депутатів, а саме: депутат місцевої ради повинен підтримувати зв'язок із виборцями, територіальною громадою, громадськими об'єднаннями, що знаходяться на території відповідної ради, не рідше одного разу на півріччя інформувати виборців про роботу місцевої ради та її органів, про виконання планів і програм економічного і соціального розвитку та інших програм і планів, в тому числі і місцевого бюджету, депутат повинен працювати з виборцями, вивчати громадську думку, проводити прийоми виборців, розглядати їх звернення та пропозиції. Пункт 2 статті 10 Закону передбачає відкликання депутата, що не виправдав довіру виборців.

2 частиною ст. 2 визначено, що депутат місцевої ради як представник інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу зобов'язаний виражати і захищати інтереси відповідної територіальної громади та її частини – виборців свого виборчого округу, виконувати їх доручення в межах своїх повноважень, наданих законом, брати активну участь у здійсненні місцевого самоврядування [60].

У статті 11 ЗУ «Про статус депутатів місцевих рад» вказано, що депутат місцевої ради є відповідальним перед виборцями свого виборчого округу і їм підзвітним [60], має підтримувати зв'язки з виборцями, відповідною територіальною громадою, з органами місцевого самоврядування, місцевими органам виконавчої влади тощо.

Взаємозв'язок депутата та його виборців забезпечують такі механізми як [64, с. 146-147]: виконання доручень виборців, розгляд їх звернень та особистий прийом, періодичне інформування та звітування перед виборцями

про свою діяльність.

Частиною 3 ст. 11 передбачено взаємодію депутата місцевої ради з органами публічної влади та громадськістю. Зокрема вказується, що депутат місцевої ради є відповідальним перед виборцями свого виборчого округу та підзвітним для них, взаємодіє з органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, органами самоорганізації населення, трудовими колективами, об'єднаннями громадян. Ст. 12 Закону визначає порядок розгляду депутатом місцевої ради пропозицій, заяв і скарг громадян [60].

Отже, ЗУ «Про статус депутатів місцевих рад» передбачає права, обов'язки, повноваження, депутатські гарантії, відповідальність та порядок відкликання депутата місцевої ради, а також передбачає їх право подавати запити й виступати із зверненнями.

Відповідно до статті 21 ЗУ «Про статус депутатів місцевих рад», депутатський запит – це вимога депутата місцевої ради, підтримана на засіданні цієї ради [60]. Депутатські запити депутатів місцевих рад – дієві засоби виконання депутатських повноважень. У запитах порушують важливі питання, що турбують виборців. Адресатами запиту можуть бути посадові особи ради та її органів, сільський, селищний, міський голова, керівники установ та організацій, розміщених чи зареєстрованих на відповідній території (територія округу, за яким обраний депутат), незалежно від форм власності. Доцільно зауважити, що законодавством не встановлено єдиних процедурних норм, за якими депутат подає запит, а рада його приймає. Тому у кожній раді діють свої правила, відображені в її Регламенті. У законі визначено лише те, що запит може подати депутат або група депутатів у письмовій чи усній формі на пленарному засіданні ради або перед таким засіданням.

ЗУ «Про статус депутатів місцевих рад» визначено, що депутатське звернення – це викладена в письмовій формі вимога депутата вирішити те чи те питання, що пов'язане з його депутатською діяльністю [60]. У такому листі депутат має право наполягати, щоб відповідальна особа вчинила певні

дії, вжила заходів чи дала офіційне пояснення. Адресатами звернення можуть виступати місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та їхні посадові особи, а також керівники правоохоронних і контрольних органів, підприємств, установ та організацій, розміщених на території відповідної ради, незалежно від форми власності.

За формою депутатське звернення відрізняється від депутатського запиту тільки процедурою його прийняття. Зазвичай депутатські звернення свідчать про діяльність місцевих депутатів як представників певного округу. Проте, після виборів на пропорційній основі статус депутатського звернення для відповідної категорії депутатів місцевих рад зазнає суттєвих змін. Депутатське звернення – лише звичайна форма реагування на звернення громадян, а не елемент лобістських заходів щодо інтересів певного округу.

Депутатське запитання – це засіб, за допомогою якого депутат одержує певну інформацію або пояснення щодо тієї чи іншої проблеми [64, с. 144]. Відповідь на запитання можуть оголосити на сесії ради або дати депутатові індивідуально. Запитання не вносять до порядку денного сесії і не обговорюють. Відповідно, з цього приводу не ухвалюють ніяких рішень. Крім запитів і запитань, депутат місцевої ради може виступати зі зверненням, якого не потрібно обговорювати на засіданні ради: звернення подають індивідуально.

Депутату місцевої ради, як народному депутатові України, кожен виборець може подати особисту пропозицію, заяву чи скаргу. Цей документ складають у довільній формі.

Іншою важливою формою зв'язку депутата з виборцями є виконання доручень виборців. У статті 17 ЗУ «Про статус депутатів місцевих рад» визначено, що в Україні діє інститут доручень виборців. Тобто, на зустрічах з депутатом виборці можуть покладати на нього вирішення питань, важливих для їхнього виборчого округу та громади загалом. Таке доручення, для виконання якого має вистачати повноважень місцевої ради, набуває сили, коли його підтримають більшість осіб, присутніх на зустрічі з депутатом.

Якщо справа потребує фінансових витрат або інших матеріальних ресурсів, то доручення депутат доводить до відома ради або її органів (зазвичай це робиться у формі депутатського звернення). Обговоривши це питання, рада або відповідний орган ради приймає відповідне рішення і повідомляє про нього депутатів та громаді.

Кожен депутат повинен особисто приймати виборців з питаннями, що належать до його компетенції. Закон зобов'язує депутатів визначити й оприлюднити дні, години та місце прийому громадян (не лише своїх виборців). Така приймальня має працювати не рідше ніж раз на місяць. І не рідше, ніж раз на півроку кожен депутат повинен інформувати виборців про роботу місцевої ради та її органів, про виконання місцевого бюджету, рішень ради і доручень виборців, планів і програм розвитку економічної, соціальної та інших сфер життя територіальної громади. Найчастіше депутати роблять це через засоби масової інформації.

Депутат місцевої ради має також періодично (щонайменше – раз на рік) звітувати перед виборцями округу й об'єднаннями громадян про свою роботу та роботу ради загалом. Орієнтовні дати оприлюднення періодичного звіту визначає місцева рада. Закон передбачає також неперіодичні звіти, якщо цього вимагають виборці (за місцем проживання, праці чи навчання) або органи самоорганізації населення (будинкові, вуличні комітети, рада мікрорайону тощо). На жаль, механізму реалізації цього права виборців у чинному законодавстві не передбачено. Зокрема, не вказано, хто саме може виступити з такою ініціативою, скільки осіб потрібно для того, щоб збори були правомочними, які документи належить оформити.

ЗУ «Про статус депутатів місцевих рад» чітко визначає норми щодо самого процесу звітування. Відобразимо їх на рис. 1.6.

Якщо депутат не виконує своїх депутатських обов'язків, тобто, не відвідує сесій ради, не зустрічається з громадянами у дні прийому та не реагує на їхні звернення, не звітує перед виборцями, то законодавством передбачена відповідальність депутата місцевої ради перед виборцями,

зокрема визначена конкретна процедура відкликання.

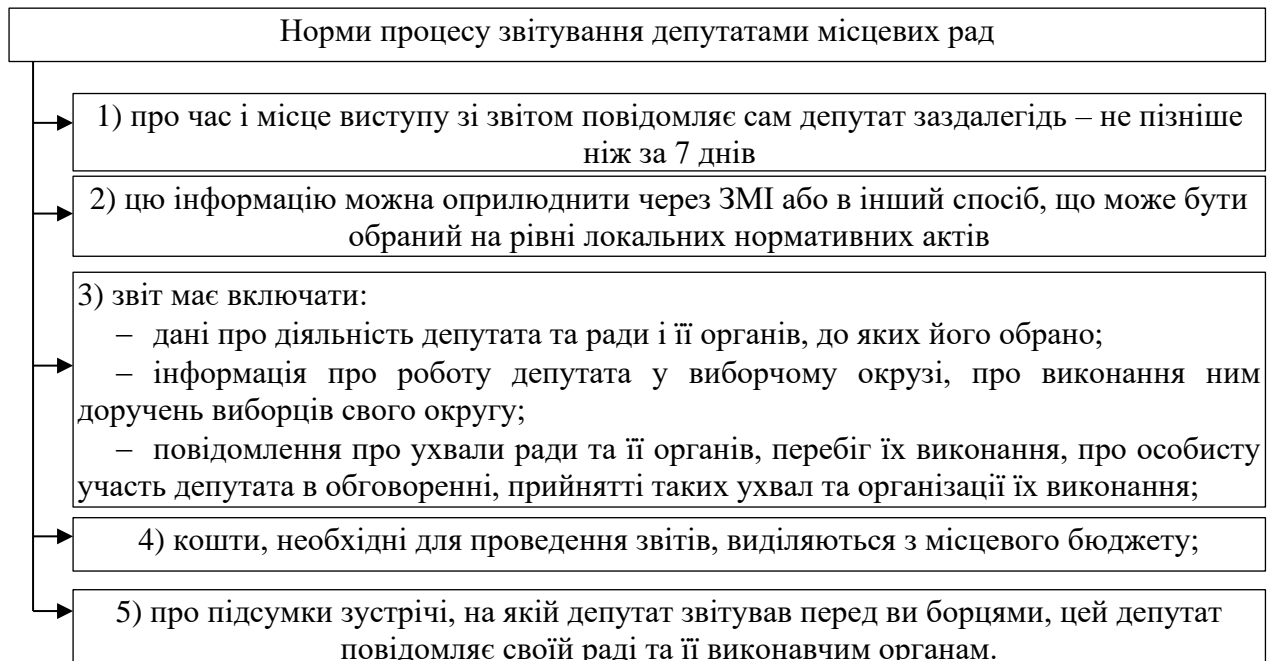


Рис. 1. 6. Норми процесу звітування депутатами місцевих рад, визначені ЗУ «Про статус депутатів місцевих рад»

Примітка. Складено автором за даними: [60].

Таким чином, існують певні прогалини в нормативній базі, що ускладнюють захист волевиявлення виборців та сприяють порушенню їх прав, знижують якість наданих депутатами послуг для громадян, тому визначальною проблемою є удосконалення узгодження та чітка систематизація нормативно-правового забезпечення регулювання діяльності депутатів місцевих рад. Варто зазначити, що Закон «Про статус депутатів місцевих рад» потребує суттєвих змін з огляду на те, що він базований на мажоритарній виборчій системі і не регулює особливостей статусу депутатів місцевих рад, обраних за пропорційною виборчою системою.

## РОЗДІЛ 2

### ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВОЇ РАДИ В РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ ТА ВИКОНАННЯ СВОЇХ ФУНКЦІЙ

#### 2.1. Загальна характеристика діяльності депутатів Хмельницької міської ради

Основним напрямом діяльності депутатів Хмельницької міської ради в регіональному політичному процесі є такі:

- зосередженість на володінні, утриманні та використанні владного ресурсу;
- нейтралізації, у т.ч., через договірний процес, потенціальних політичних конкурентів;
- перетворенні владного ресурсу в інші форми ресурсів;
- формування конкурентоздатних політичних організованих структур, у т. ч. через капіталізацію, участь в інтеграційних і договірних процесах;
- представлення інтересів політичної організації в регіональному політичному процесі, участь у процесі захоплення влади, а також долучення до інтеграційних договірних заходів;
- встановлення тісних договірних відносин з керівниками регіональних представництв українських корпорацій, представлення їх інтересів у регіональному політичному процесі;
- участь у формуванні органів влади у м. Хмельницькому;
- налагодження тісних договірних контактів з представниками регіональної та місцевої влад, а також з іншими учасниками регіональних політичних процесів;
- забезпечення належної участі ЗМІ у політичному процесі м. Хмельницький; захист інтересів відповідних суспільних груп;
- реалізація власних інтересів у регіональному політичному процесі;
- підвищення власного авторитету та популярності; участь у

формуванні конкурентоздатних політичних організаційних структур м. Хмельницький.

Відповідно до чинного законодавства України, депутати Хмельницької міської ради зобов'язані виражати та відстоювати інтереси територіальних громад м. Хмельницький та Хмельницького регіону, а також діяти в їх інтересах.

Регламентом Хмельницької міської ради VII скликання визначені повноваження, форми їх реалізації, обов'язки, права (у тому числі порядок реалізації окремих з них), відповідальність та особливості діяльності депутатів Хмельницької міської ради.

Повноваження депутатів Хмельницької міської ради, гарантії депутатської діяльності та порядок організації депутатської діяльності визначаються Конституцією України, законами України, Статутом територіальної громади міста та Регламентом Хмельницької міської ради VII скликання. Повноваження депутата Хмельницької міської ради починаються з моменту офіційного оголошення міською виборчою комісією на сесії ради рішення про підсумки виборів і визнання повноважень депутатів та завершуються у день першої сесії ради нового скликання. Такі повноваження можуть бути припинені достроково у випадках та порядку передбаченого ЗУ «Про статус депутатів місцевих рад».

Депутат Хмельницької міської ради перед територіальною громадою міста Хмельницький, виборцями свого виборчого округу, Хмельницькою міською радою та її органами несе обов'язки, передбачені законами України, Статутом, Регламентом Хмельницької міської ради VII скликання та іншими нормативно-правовими актами. Депутат Хмельницької міської ради, крім секретаря ради, має входити до складу однієї з постійних комісій ради. Він є відповідальним перед виборцями свого виборчого округу і їм підзвітним. У своїй роботі у виборчому окрузі взаємодіє з органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, органами самоорганізації населення, трудовими колективами, об'єднаннями громадян.

Депутат Хмельницької міської ради зобов'язаний визначити та оприлюднити дні, години та місце регулярного прийому (не рідше одного разу на місяць), розглядати пропозиції, звернення, заяви і скарги членів громади, вживати заходів щодо забезпечення їх оперативного вирішення. Також депутат Хмельницької міської ради щорічно до 1 квітня подає декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік за місцем роботи та у відділ сприяння діяльності депутатам.

Стаття 7 Регламенту Хмельницької міської ради VII скликання передбачає права депутата Хмельницької міської ради. У ній зазначено, що депутат Хмельницької міської ради:

– представляє інтереси територіальної громади м. Хмельницький та свого виборчого округу, має всю повноту прав, що забезпечують його активну участь у діяльності Хмельницької міської ради та утворених нею органів.

– має гарантії та права, визначені законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад», Статутом, Регламентом Хмельницької міської ради VII скликання та іншими нормативно-правовими актами.

Порядок реалізації окремих прав депутата Хмельницької міської ради визначає ст. 8 Регламенту Хмельницької міської ради VII скликання. Охарактеризуємо його:

1. Для порушення питання про недовіру міському голові, розпуск виконавчого комітету та звільнення посадових осіб, депутат Хмельницької міської ради звертається до Хмельницької міської ради з обґрунтованим письмовим поданням, яке реєструється апаратом ради. Це питання включається в порядок денний сесії Хмельницької міської ради після обговорення в постійних комісіях, депутатських групах та фракціях, про що складаються відповідні протоколи. У разі порушення питання про недовіру Хмельницькому міському голові, Хмельницька міська рада створює комісію, яка має надати відповідні висновки на наступне засідання Хмельницької

міської ради.

2. Пропозиції депутата Хмельницької міської ради про заслуховування на пленарному засіданні ради звіту чи інформації будь-якого органу або посадової особи, підзвітних чи підконтрольних раді, а з питань, що віднесені до компетенції Хмельницької міської ради – інших посадових осіб, які діють на її території, подаються до початку пленарного засідання у письмовому вигляді з коротким обґрунтуванням. Пропозиція оголошується головуєчим на початку пленарного засідання та вважається прийнятою, якщо за неї проголосувало не менше 1/3 депутатів, присутніх на засіданні. Депутатам Хмельницької міської ради під час пленарного засідання міської ради видається посвідчення та нагрудний знак.

3. Порухення питання про необхідність перевірки роботи підзвітних та підконтрольних Хмельницькій міській раді органів, підприємств, установ та організацій депутат Хмельницької міської ради здійснює шляхом подання міському голові Симчишину О. С. відповідної вмотивованої заяви, на підставі якої голова видає розпорядження про проведення перевірки. Результати перевірки доводяться до відома депутата, який порушив це питання.

4. Для ознайомлення з текстами виступів у стенограмах чи протоколах пленарних засідань Хмельницької міської ради депутат звертається з усною або письмовою заявою на ім'я секретаря Хмельницької міської ради. Тексти виступів надаються депутату для ознайомлення у день подання заяви.

5. Для оголошення на засіданнях ради та її органів текстів звернень, заяв, пропозицій громадян або їх об'єднань у разі, коли вони мають суспільне значення, головуєчий на засіданні надає депутатам Хмельницької міської ради слово на початку кожного пленарного засідання у порядку запису через апарат Хмельницької міської ради або через програмно-технічний комплекс системи електронного голосування «Віче».

Відповідності до ЗУ «Про статус депутатів місцевих рад» свої повноважень депутат Хмельницької міської ради реалізує у таких формах:

- депутатське звернення;
- депутатський запит;
- депутатське запитання.

Для формування спільних позицій, концепцій, поглядів з питань, що розглядаються Хмельницькою міською радою або входять до сфери її компетенції та спільної роботи по виконанню депутатських повноважень, депутати можуть за власною згодою створювати депутатські групи у порядку, передбаченому ст.26 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад». Депутатські групи можуть утворюватися на визначений ними період, але не більше ніж на строк повноважень ради. Така група складається не менш, як з п'яти депутатів. У 2020 р. створені такі три депутатські групи:

- 1) За майбутнє Хмельниччини.
- 2) Рівні можливості.
- 3) Системні зміни задля сталого розвитку міста Хмельницького.

Депутати Хмельницької міської ради на основі єдності поглядів або партійного членства можуть об'єднуватися у депутатські фракції з чисельністю її членів не менше чотирьох. До складу депутатських фракцій можуть входити також позапартійні депутати Хмельницької міської ради, які підтримують політичну спрямованість фракцій. Депутатські фракції можуть утворюватися на визначений ними період, але не більше ніж на строк повноважень ради. Порядок вступу до фракції та виходу з неї визначається самою фракцією. Депутат Хмельницької міської ради може входити до складу лише однієї фракції. Об'єднання депутатів у фракцію відбувається на зборах депутатів, про що складається відповідна заява.

Організація діяльності депутатських фракцій покладається на керівників фракцій, технічне забезпечення – на апарат Хмельницької міської ради. Депутатські фракції зобов'язані не рідше одного разу на рік звітувати про свою роботу перед виборцями.

У 2020 р. функціонують такі депутатські фракції як:

- 1) Всеукраїнське об'єднання «Свобода»;

- 2) Політична партія «За конкретні справи»;
- 3) Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина»;
- 4) Політична партія «Поруч»;
- 5) Об'єднання «Самопоміч».

Виборці можуть давати депутатам Хмельницької міської ради доручення на зборах під час їхніх звітів чи зустрічей з питань, що впливають з потреб відповідних виборчих округів або територіальної громади в цілому. Доручення виборців депутатам має бути підтримане більшістю учасників зборів та не повинні суперечити законодавству України, а їх виконання має належати до відання міської ради та її органів.

Доручення виборців, виконання яких потребує прийняття Хмельницькою міською радою або її виконавчим органом рішення, фінансових або інших матеріальних витрат, доводяться депутатом міської ради до відома міської ради або її органів через апарат ради. Хмельницька міська рада та її органи аналізують доручення виборців, дані депутатам міської ради та з урахуванням матеріальних, в тому числі і фінансових, можливостей приймають відповідні рішення щодо їх реалізації. Кошти передбачаються бюджетом міста в межах асигнувань поточного фінансового року. Рішення з цих питань апаратом ради доводяться до відома депутатів міської ради та територіальної громади. Доручення виборців враховуються при розробці планів і програм економічного та соціального розвитку міста, місцевих економічних програм, складанні бюджету, а також при підготовці рішень з інших питань.

Депутат Хмельницької міської ради бере участь в організації виконання доручень виборців як одноособово, так і в складі постійних і тимчасових комісій ради або в складі утвореної з цією метою депутатської групи, може залучати до їх виконання органи самоорганізації населення, а також виборців. Контроль за виконанням доручень виборців здійснюється апаратом Хмельницької міської ради та депутатами ради. Органи, які в межах своїх повноважень забезпечують реалізацію доручень виборців, один раз на рік

інформують міську раду про хід їх виконання. Депутат Хмельницької міської ради періодично інформує виборців про результати розгляду радою та її виконавчими органами доручень виборців та особисту участь в організації їх виконання.

На основі доручень виборців виконавчими органами Хмельницької міської ради формується та вноситься на розгляд міської ради проект рішення щодо затвердження переліків робіт по кожному виборчому округу, які мають бути виконані протягом терміну повноважень Хмельницької міської ради.

Депутати Хмельницької міської ради періодично, але не рідше одного разу на рік, звітують про свою роботу перед виборцями відповідного виборчого округу, територіальною громадою, об'єднаннями громадян, а також в будь-який час на вимогу зборів виборців за місцем проживання, трудової діяльності або навчання, а також органів самоорганізації населення. Звіт депутата перед виборцями має відповідати вимогам ст.16 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад».

Графік проведення звітів депутатів міської ради складається апаратом Хмельницької міської ради за погодженням з депутатами. Дозволяється проведення звітів одразу по кількох виборчих округах, але не більше трьох.

Під час звітів депутатів Хмельницької міської ради обов'язковою є участь посадових осіб виконавчих органів міської ради та комунальних підприємств. Перелік посад визначається секретарем міської ради.

Апарат Хмельницької міської ради подає на розгляд виконавчих органів міської ради перелік пропозицій, які внесені виборцями під час звітів депутатів міської ради. Пропозиції обов'язково розглядаються виконавчими органами у двотижневий термін після подання та визначається можливість їх виконання. Під час розгляду пропозицій може бути присутнім депутат міської ради по відповідному виборчому округу.

Результати розгляду пропозицій виконавчими органами повертаються в апарат Хмельницької міської ради, який ставить до відома депутата міської

ради.

За письмовим поданням депутата міської ради пропозиції, внесені виборцями під час їх звітів, розглядаються виконавчим комітетом на його засіданні або на сесії міської ради. Апарат Хмельницької міської ради своєчасно забезпечує депутатів довідковими та інформаційними матеріалами, необхідними для звіту.

На період сесії, засідань постійних комісій Хмельницької міської ради, а також для здійснення депутатських повноважень в інших, передбачених законом випадках, депутат звільняється від виконання виробничих або службових обов'язків з відшкодуванням йому за рахунок міського бюджету середнього заробітку за основним місцем роботи та інших витрат, пов'язаних з депутатською діяльністю. Для інформування депутатів про роботу виконавчого комітету, його відділів, управлінь, вивчення законодавчих актів встановлюються інформаційні депутатські дні.

Апарат Хмельницької міської ради забезпечує депутатів, для здійснення ними депутатської діяльності, інформаційними матеріалами, організовує їм допомогу з правових питань; за необхідності, робочим місцем, обладнаним комп'ютером, програмне забезпечення якого дає доступ до законів та інших нормативно-правових актів. Депутату Хмельницької міської ради відводиться місце в залі засідань поряд із членами депутатської групи або фракції, до якої він входить.

Депутат має право знайомитись з будь-якими офіційними документами, які зберігаються в Хмельницькій міській раді та її органах, і робити виписки, копіювання цих документів. Для цього депутат письмово звертається до секретаря міської ради із зазначенням необхідних документів, які видаються депутату для ознайомлення не пізніше, ніж через 3 дні після подання звернення. Копії документів надаються в цей же термін.

Пропозиції та зауваження, виражені депутатами Хмельницької міської ради на сесіях ради або передані в письмовій формі головному на її пленарних засіданнях, розглядаються радою або за її дорученням постійними

комісіями ради чи надсилаються на розгляд підзвітним і підконтрольним органам та посадовим особам місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, керівникам відповідних підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, які зобов'язані розглянути ці пропозиції і зауваження у строки, встановлені радою, і про результати розгляду повідомити Хмельницьку міську раду, а також безпосередньо депутатів Хмельницької міської ради, які внесли пропозиції чи висловили зауваження. Рада та її виконавчі органи забезпечують виконання пропозицій і зауважень депутатів, які схвалені радою, інформують депутатів про реалізацію пропозицій і зауважень, внесених ними на сесіях ради.

ЗУ «Про статус депутатів місцевих рад» (ст. 29-1) передбачено право депутата місцевої ради мати до п'яти помічників-консультантів, що працюють на громадських засадах. Умови діяльності та кількість помічників-консультантів депутата Хмельницької міської ради визначаються Положенням про помічника-консультанта депутата Хмельницької міської ради, яке затверджується цією радою. Законом визначено статус, права та обов'язки помічника-консультанта. Йому видається посвідчення, опис якого затверджується Хмельницькою міською радою. Це посвідчення вважається недійсним і підлягає поверненню до відповідної ради по закінченню повноважень депутата місцевої ради або за його письмовим поданням. Інформація про помічників-консультантів депутатів міської ради розміщується на офіційному сайті Хмельницької міської ради.

Отже, депутати Хмельницької міської ради здійснюють свою діяльність відповідно до законодавства України та внутрішніх нормативно-правових актів, створених Хмельницькою міською радою, зокрема керуються у своїй роботі Регламентом Хмельницької міської ради VII скликаннями та іншими.

## **2.2. Аналіз організації роботи депутатів у місцевих органах влади у 2020 р.**

Депутати Хмельницької міської ради обрані населенням від конкретних

політичних партій. Організація їх роботи спрямована на задоволення потреб Хмельницьких територіальних організацій, які створені та діють для реалізації основних цілей та завдань політичної організації та для надання представницьких послуг Хмельницьким територіальним громадам.

Ключовою ціллю депутатів Хмельницької міської ради є здійснення діяльності із захоплення, утримання та використання державної влади на території міста Хмельницького від імені відповідної політичної організації. Основними завданнями депутатів Хмельницької міської ради є:

- досягнення цілей відповідної політичної організації;
- участь в політичному житті регіону;
- участь у виборах до органів місцевого самоврядування.

До основних напрямів діяльності депутатів Хмельницької міської ради за сучасних умов функціонування місцевого самоврядування належать такі (рис. 2.1):



Рис. 2.1. Основні напрями діяльності депутатів Хмельницької міської ради за сучасних умов

Примітка. Складено автором.

Депутати Хмельницької міської ради здійснюють реалізацію місцевих

політичних проектів, тобто комплексу діяльності з вирішення політичних завдань у місті Хмельницький, який зазвичай є обмеженим часом і ресурсами. Такі проекти можуть бути різних видів, зокрема:

1) виборчі - передбачають участь депутатів у виборах до органів місцевого самоврядування;

2) маркетингові - депутат здійснює просування продуктів відповідної політичної організації у місті або нове позиціонування політичної організації серед місцевих стейкхолдерів;

3) ресурсні проекти – депутати Хмельницької міської ради організовують залучення нових або додаткових ресурсів у місті: організаційних, кадрових, адміністративних, фінансових, медійних та ін.

У залежності від особливостей проекту, для його виконання можуть бути потрібні кадрові, фінансові, організаційні, медійні, адміністративні та інші ресурси. При потребі, депутати Хмельницької міської ради можуть залучати до реалізації проекту інших учасників регіонального політичного процесу, а також партнерів та підрядників.

Реалізація таких видів проектів визначає певні цілі, а саме:

– зростання політичного авторитету організації, у якій безпосередньо працює депутат;

– ефективна участь у політичному процесі міста Хмельницький та Хмельницької області;

– підвищення ефективності взаємодія з політичною елітою міста та області.

Формами участі щодо впливу на владні ресурси чи володіння ними депутатів Хмельницької міської ради на владній території є також такі:

– моніторинг політичної, економічної, екологічної, епідеміологічної (досить актуально за теперішніх умов пандемії, пов'язаної з Covid-19) та інших ситуацій у м. Хмельницький;

– підготовка та представлення місцевих програмних документів, у т. ч. про перспективи розвитку міста;

– ведення та участь у виданні відповідної суспільно-політичної періодики;

– участь у відкритих дискусіях в місцевих ЗМІ та на публічних майданчиках (відповідно до Рішення Хмельницької міської ради «Про затвердження Програми висвітлення діяльності Хмельницької міської ради та її виконавчих органів на 2020 рік» та Програми розвитку міського комунального підприємства «Муніципальна телерадіокомпанія «Місто» на 2017-2020 роки);

– представлення та лобіювання інтересів м. Хмельницького на загальнодержавному рівні.

Депутати Хмельницької міської ради наділені правом розподіляти бюджетні кошти міста, забезпечувати соціально-економічний та культурний розвиток громади. Вони сприяють ефективному функціонуванню м. Хмельницький. Водночас місцеві обранці мають усвідомлювати свою відповідальність перед громадою.

Депутати Хмельницької міської ради взаємодіють із мешканцями громади. Така взаємодія відбувається зокрема через заслуховування звітів депутатів, на жаль, на місцевому рівні не дуже популярна, адже більшість виборців навіть не здогадуються, хто є представником їх інтересів по округах, а депутати - не поспішають на зустрічі з громадою.

Не усі жителі міста Хмельницький знають про свій прямиий вплив на депутатів міської ради, тому не користуються правами та повноваженнями виборців. Хоча саме на місцях, вирішується багато важливих для громадян питань, пов'язаних із їх повсякденним життям, а саме:

- якість та ціна комунальних послуг;
- якість доріг;
- система медичного обслуговування;
- освіта;
- розподіл землі;
- робота комунальних підприємств;

– кадрові питання тощо.

Як йшлося вище, депутати Хмельницької міської ради звітують не рідше одного разу на рік про свою роботу перед територіальною громадою, виборцями відповідного виборчого округу, об'єднаннями громадян. Також вони зобов'язані прозвітувати на вимогу зборів виборців за місцем проживання, трудової діяльності або навчання, а також органів самоорганізації населення у будь-який час.

Звіт депутата Хмельницької міської ради зазвичай містить відомості про його діяльність у раді та в її органах, до яких його обрано, а також про його роботу у виборчому окрузі, про прийняті Хмельницькою міською радою та її органами рішення, про хід їх виконання, про особисту участь в обговоренні, прийнятті та в організації виконання рішень Хмельницької міської ради, її органів, а також доручень виборців свого виборчого округу.

Структура звіту (його змістовне наповнення) включає основні напрямки діяльності. Найчастіше до них належать: участь в пленарних засіданнях ради, в профільних комісіях, кількість поданих заяв із запитом мешканців округу. Напрями роботи, що перелічуються у звітах: побутові, соціальні питання, витрати депутатського фонду, зустрічі з виборцями тощо.

Значно рідше звітують депутати про висунуті ініціативи, пропозиції органам місцевого самоврядування, а також надають зворотну інформацію: у скількох поданнях відмовлено, що ухвалено, що потребує доопрацювання. Основні акценти та показники звітів депутатів багато в чому схожі: ідеться про зустрічі - особисті та колективні. Є звіти, у яких зазначена робота депутата з охорони культурного спадку, містобудівної діяльності, освітніх проектів. Рідко трапляються напрямки, які стосуються співпраці з громадськими організаціями, додаткового навчання, участі в громадських проектах, публікації матеріалів в медіа. Необхідною складовою звіту є плани на новий депутатський рік.

Формат відкритої зустрічі та публікація власного звіту на сторінці в соціальних мережах - найбільш вдалий для сприйняття виборців. У цілому

депутати Хмельницької міської ради віддають перевагу текстовій формі звіту. Щодо вимоги закону про повідомлення виборців про зустріч, то анонси про майбутній захід депутати розміщуються в місцевій періодичній пресі, в соціальних мережах, досить часто - в телевізійних новинах на місцевих телеканалах. Місце проведення звітів депутати обирають самостійно.

За 2019 р. є звіти, де депутат Хмельницької міської ради надає також конкретні проведені чи заплановані заходи, що стосуються сфери його компетенції, наприклад, окремими з них можуть бути:

- інтенсивне будівництво парків;
- заплановане будівництво Індустріального парку (розроблено генеральний план), на це виділено земельну ділянку з підведенням всіх комунікацій, де буде залучено інвесторів для будівництва нового індустріального містечка;
- виділення коштів на придбання земельних ділянок для будівництва сміттєпереробного заводу, на що також планується залучити додаткові інвестиції;
- кількість відремонтованих доріг, тротуарів в місті Хмельницький;
- будівництво нових шкіл, дитячих садочків, дитячих майданчиків, ремонт уже існуючих;
- будівництво нових міні-футбольних і баскетбольних майданчиків, майданчиків з тенісними кортами, контейнерних майданчиків;
- освітлення пішохідних переходів;
- ремонт ліфтового обладнання;
- співпраця із закордонними корпораціями (наприклад, Північною Екологічною Фінансовою Корпорацією (NEFCO)) щодо підвищення енергоефективності закладів бюджетної сфери міста Хмельницького;
- кількість проведених інформаційних депутатських днів, пленарних засідань, число звернень громадян та результати по них, участь у прямих телефонних лініях «Міська влада відповідає»;
- благодійність тощо.

Звітування перед виборцями - це зворотній зв'язок представників влади з її першоджерелом - народом, і водночас - оцінка рівня довіри людей до влади. А також це особливо важливий важіль, що повинен бути стимулом для удосконалення депутатської діяльності. Звіт депутата Хмельницької міської ради - це не просто формальний акт, якого вимагає закон, а це ще ефективний вид комунікації депутата з виборцями, основа організації його роботи у місцевих органах влади. І хоча Закон не встановлює вичерпний список форм звітування депутата перед громадянами, проте він робить акцент на тому, що звіт має проходити у формі відкритої зустрічі. Але як свідчить практика - чинні вимоги до звіту часто нехтується депутатами Хмельницької міської ради. Як власне ігнорується й сам факт звітування.

Наразі питаннями відкритості й прозорості діяльності депутатів місцевих рад, у т.ч. Хмельницької міської ради, та їх підзвітності займається громадська кампанія «Атестація депутатів місцевих рад». Ця ініціатива спрямована на сприяння позитивним змінам у рівні відповідальності депутатів місцевих рад та підвищенню поінформованості виборців про депутатську діяльність. Кампанія існує для того, щоб підвищувати відповідальність депутатів місцевих рад та допомагати громадянам дізнаватись більше про їх місцевих обранців. Діяльність громадської кампанії «Атестація депутатів місцевих рад» націлена на:

- збільшення доступності інформації про всі аспекти реалізації повноважень місцевих депутатів, охоплених кампанією;

- покращення показників відповідності діяльності депутатів 23 місцевих рад, охоплених кампанією, стандартам відкритості, прозорості, доброчесності, підзвітності.

Вато виокремити напрями організації діяльності депутатів Хмельницької міської ради громадською кампанією «Атестація депутатів місцевих рад» (рис. 2.2).

Громадською організацією «Хмельницька ініціатива» надаються пропозиції, що дають змогу підвищувати прозорість та відкритість роботи

депутатського корпусу Хмельницької міської ради. Ця організація створена громадським активістами Хмельницького, її основною місією є забезпечення сталого розвитку громади Хмельниччини, просування демократичних цінностей у політиці та управлінні.

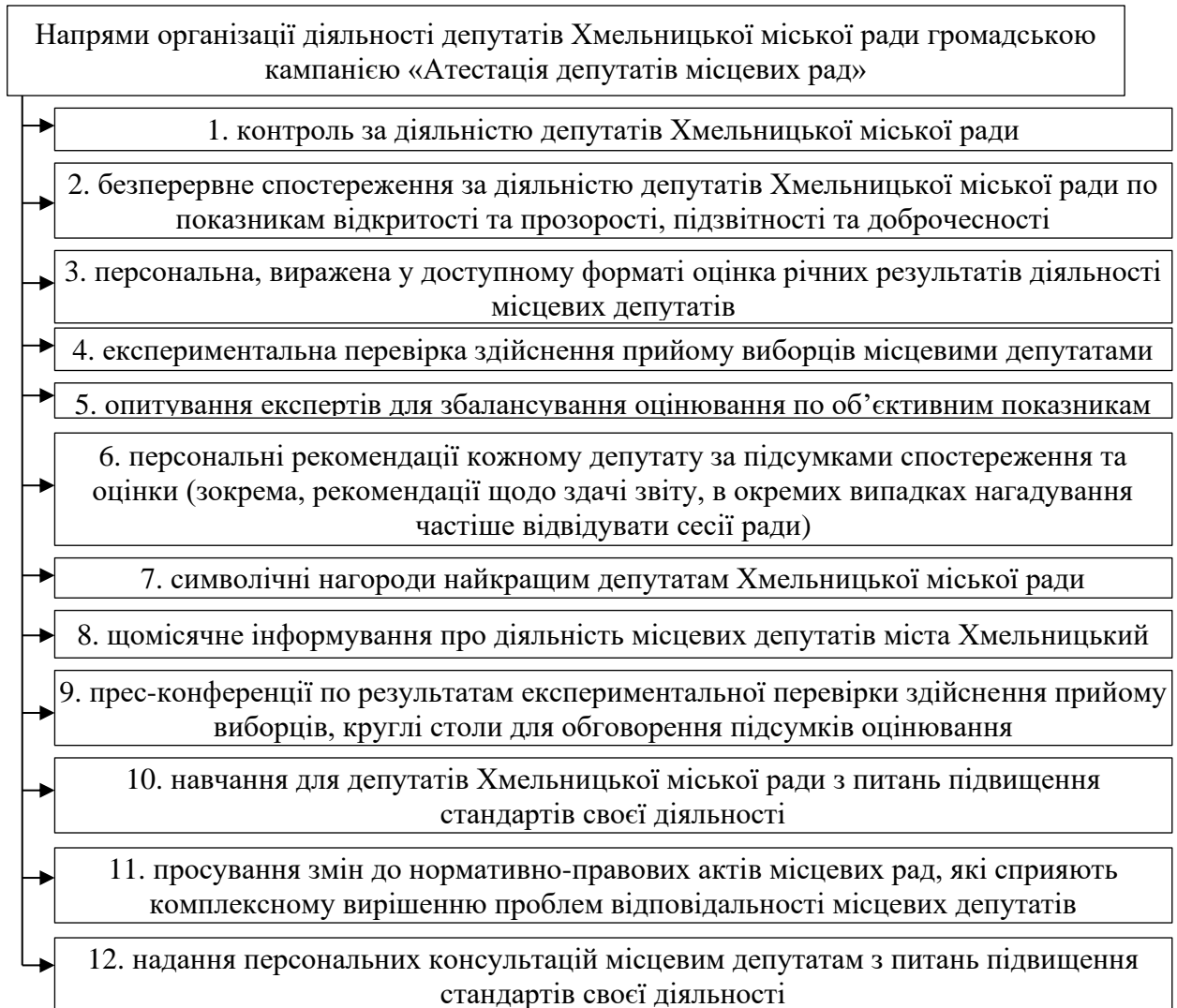


Рис. 2.2. Напрями організації діяльності депутатів Хмельницької міської ради громадською кампанією «Атестація депутатів місцевих рад»

Примітка. Складено автором.

Організація роботи депутатів Хмельницької міської ради у місцевому політичному процесі ґрунтується на взаємодії з різноманітними зацікавленими групами (іншими депутатами, депутатськими фракціями, місцевою владою, громадськими організаціями, регіональними осередками інших політичних партій тощо) щодо формування, функціонування та реалізації владного ресурсу. Партизація державного життя призводить до

нестабільності системи місцевої влади та спричиняє залежність її від політичних процесів. Наведемо порівняльні дані результатів виборчої кампанії до Хмельницької міської ради у 2020 році порівняно з 2015 роком (табл. 2.1 та рис. 2.3).

Таблиця 2.1

Результати виборчої кампанії до Хмельницької міської ради у 2020 р.

№ з/п	Назва партії	% набраних голосів	
		2015 р.	2020 р.
1	За Майбутнє	-	9,52
2	Слуга Народу	-	9,52
3	Поруч	9,52	-
4	Команда Симчишина	-	61,90
5	За конкретні справи	14,29	-
6	ВО «Свобода»	23,81	-
7	Самопоміч	21,43	-
8	ВО «Батьківщина»	14,29	9,52
9	БПП «Солідарність»/Європейська Солідарність	16,67	9,52

Примітка. Складено автором за даними Національного інституту стратегічних досліджень.

Симчишин О. С. – Хмельницький міський голова, суб'єкт висування ВО «Свобода», але у виборах до Хмельницької міської ради участь брала партія «Команда Симчишина» (фракція партії мера у міській раді – 61,9% у 2020 р.).

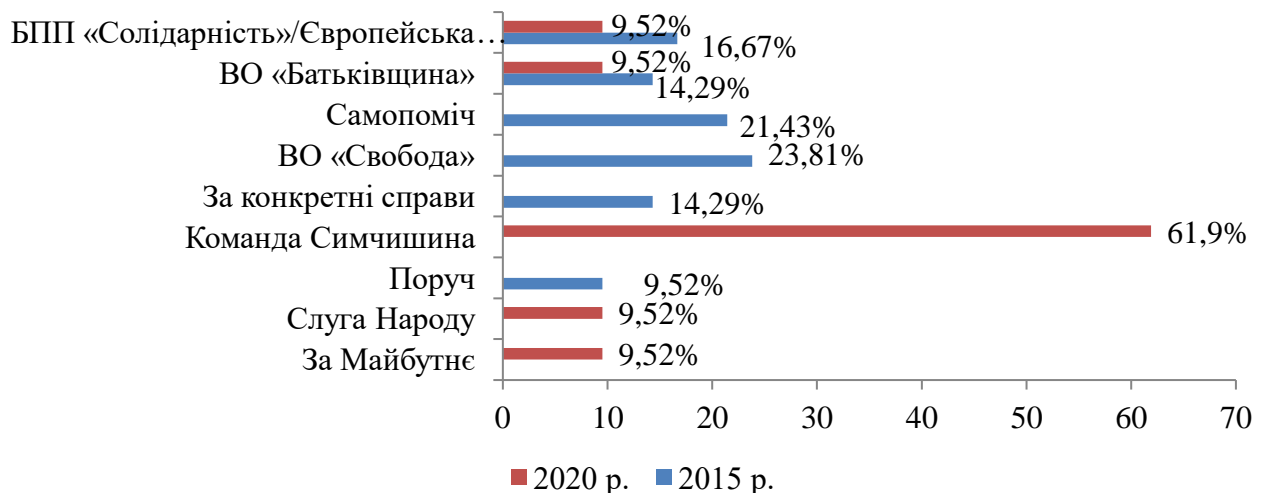


Рис. 2.3. Результати виборчої кампанії до Хмельницької міської ради

Примітка. Складено автором за даними табл. 2.1.

Проведемо дослідження серед депутатів Хмельницької міської ради за кількома напрямками (результати наведемо у табл. 2.2):

- наявність вищої освіти у виборці;
- наявність досвіду роботи у відповідній сфері;
- наявність профільної вищої освіти у сфері функціональної спрямованості постійної депутатської комісії;
- наявність освіти та досвіду окремо серед загального складу депутатського корпусу у виборці, у керівного складу комісії та їх голів.

Таблиця 2.2

Результати дослідження рівня компетентності депутатів  
Хмельницької міської ради у 2020 р.

Показник	% від загальної чисельності		
	серед усіх депутатів	серед керівного складу постійних депутатських комісій	серед голів постійних депутатських комісій
1	2	3	4
Повна вища освіта, у т.ч.	94,4	96,0*	95,1**
- у галузі публічного управління та адміністрування	19	17,8	24,4
- економічна освіта	24,5	21,8	19,3
- у галузі управління	9,3	10,9	14,6
- у галузі права	29,7	27,7	34,1
- у галузі інших суспільних наук	8,9	9,9	2,4
Наукові ступені: -- кандидатів наук (докторів філософії)	13,7	14,8	24,4
- докторів	3,0	3,0	5,0
Профільна вища освіта	42,3	45,8	48,2
- серед депутатів у комісіях, які опікуються питаннями планування бюджету та міських фінансів	70,0	78,5	100,0
- у питаннях архітектури та містобудування	24,6	45,8	50,0
- з питань ЖКГ	32,0	52,0	37,0

Продовж. табл. 2.2

1	2	3	4
- з питань охорони здоров'я	38,7	66,7	68,7
- загалом у гуманітарній сфері	42,5	44,8	27,6
- з питань інвестицій, промисловості, транспорту, зв'язку, торгівлі	40,0	37,1	47,9
- у сфері управління матеріальними активами громади, тобто земля разом з комунальною власністю	34,1	54,1	50,0
Досвід роботи:	48,7	52,5	51,8
- з питань планування бюджету та міських фінансів	93,4	95,8	87,5
- з питань архітектури та містобудування	13,3	12,5	-
- з питань ЖКГ	37,7	56,2	50,0
- з питань охорони здоров'я	47,4	72,9	81,2
- загалом у гуманітарній сфері	55,2	65,6	37,0
- з питань інвестицій, промисловості, транспорту, зв'язку, торгівлі	45,7	41,3	50,0
- у сфері управління матеріальними активами громади (земля разом з комунальною власністю)	30,4	60,4	68,7

Примітка. Складено автором за даними Хмельницької міської ради.

\* - % від загальної чисельності керівного складу; \*\* - від загальної чисельності голів постійних депутатських комісій

З табл. 2.2 видно, що 94,4% від загальної кількості депутатів Хмельницької міської ради становить наявність повної вищої освіти. Більше половини депутатів Хмельницької міської ради мають досвід роботи у депутатській діяльності.

Таким чином, у цілому отримані результати дослідження та їх аналіз дозволяють зробити висновок про суттєвий брак компетентностей у депутатів Хмельницької міської ради у сфері відання постійної депутатської комісії, членами якої вони є, внаслідок недостатнього рівня забезпеченості вищою освітою в цих галузях знань.

## РОЗДІЛ 3

### ПРІОРИТЕТИ АКТИВНОЇ УЧАСТІ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД У РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

#### **3.1. Напрями покращення здійснення повноважень депутатів місцевих рад**

Депутати Хмельницької міської ради мають відповідні права та гарантії, а також зобов'язання перед виборцями:

1) компетентно здійснювати свою діяльність у раді та в її органах, до яких їх обрано, повинні працювати ефективно у виборчому окрузі;

2) особисто приймати участь в обговореннях, ухваленні та організації виконання рішень Хмельницької міської ради, її органів, а також доручень виборців свого виборчого округу;

3) виконувати доручення Хмельницької міської ради та її органів, міського голови;

4) інформувати про виконання доручень.

З метою покращення здійснення повноважень депутатів Хмельницької міської ради вважаємо за необхідне запропонувати такі напрями:

– запровадження безперервного професійного навчання, підвищення кваліфікації депутатів Хмельницької міської ради;

– удосконалення співпраці з місцевими засобами масової інформації, зокрема для побудови власного позитивного іміджу серед громадян;

– максимального використання інтернет-ресурсів, інформаційно-комунікаційних технологій (інтенсифікація використання соціальних мереж для висвітлення діяльності депутатів та звітування перед громадянами, отримання зворотного зв'язку зі скороченням термінів реагування на проблеми) та програмного забезпечення;

– запровадження депутатського консалтингу, основною метою якого буде поліпшення якості депутатської діяльності, підвищення ефективності діяльності Хмельницької міської ради та органів місцевого самоврядування у

цілому;

- удосконалення системи норм депутатської етики з метою підвищення рівня довіри громадян до депутатів Хмельницької міської ради, покращення персональної відповідальності за належне виконання обов'язків депутата;

- модифікація процесів контролю діяльності депутатів Хмельницької міської ради громадянами;

- покращення системи звітування депутатів ради, зокрема шляхом створення кампанії громадського моніторингу реалізації повноважень депутатами Хмельницької міської ради, метою якої стало б персональне оцінювання місцевих депутатів та зростання обізнаності населення про їх діяльність.

Охарактеризуємо основні напрями покращення здійснення повноважень депутатів Хмельницької міської ради.

Існує необхідність безперервного професійного навчання депутатів Хмельницької міської ради з метою забезпечення їх мобільності, оперативного та результативного реагування на проблеми та потреби суспільства в умовах сучасного розвитку місцевого самоврядування. Це пов'язано з тим, що депутат Хмельницької міської ради повинен бути здатним управляти змінами, високопрофесійним у своїй сфері, ризикувати, розвивати лідерські якості, реагувати на виклики сьогодення.

Рівень освіти депутатів Хмельницької міської ради в основному у більшості випадків не дозволяє їм кваліфіковано здійснювати свої повноваження і виконувати покладені на них обов'язки. Основні проблеми наведено на рис. Д додатку Д. На рис. 3.1 зазначені визначальні проблеми щодо навчання депутатів Хмельницької міської ради.

Для розв'язання зазначених проблем варто:

- створити належні умови для забезпечення професійного розвитку депутатів Хмельницької міської ради;

- розробити ефективну систему визначення потреб у професійному

навчанні депутатів Хмельницької міської ради та забезпечити безперервності, обов'язковості і плановості такого навчання;

– передбачити розвиток ринку освітніх послуг у сфері професійного навчання на засадах прозорості та добросовісної конкуренції із створенням відповідної системи моніторингу та оцінки якості освітніх послуг;

– залучити незалежних експертів з оцінювання, атестації та аудиту діяльності депутатів Хмельницької міської ради тощо.

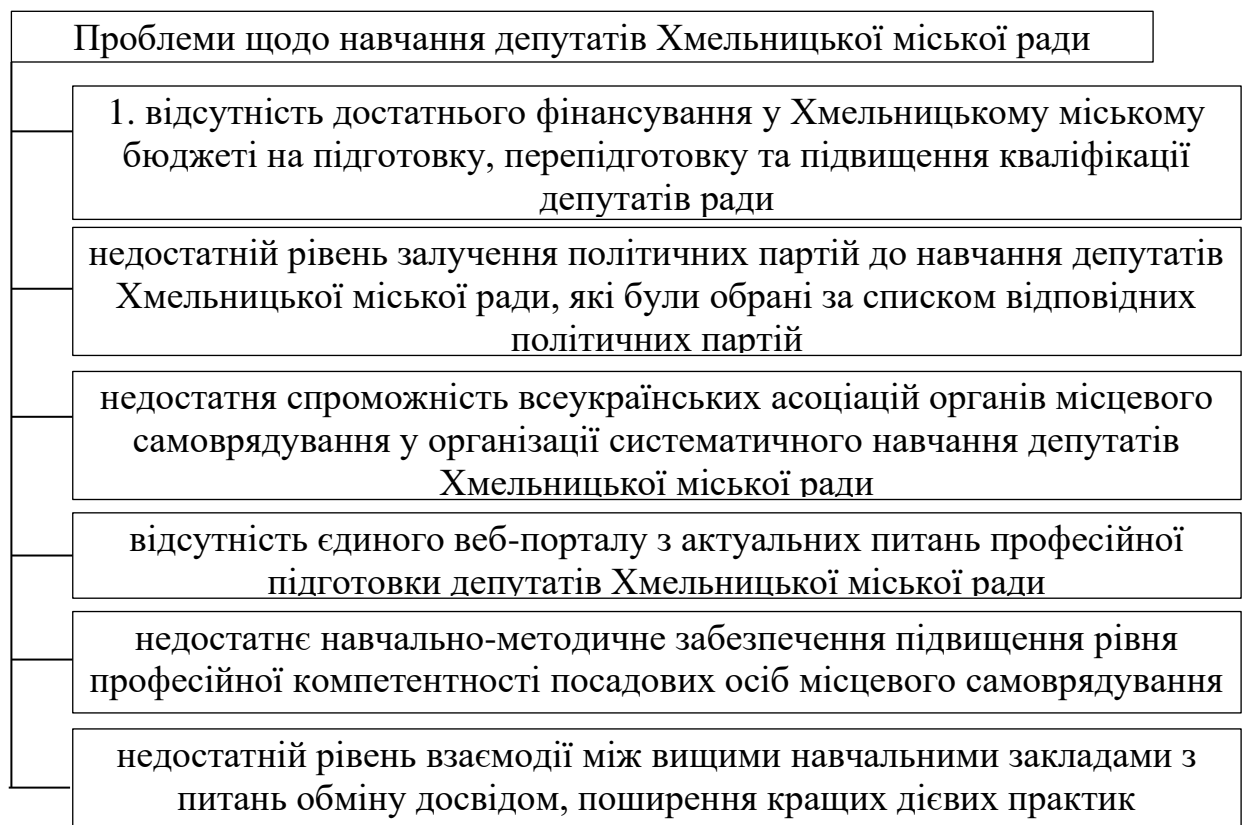


Рис. 3.1. Визначальні проблеми щодо навчання депутатів Хмельницької міської ради

Примітка. Складено автором.

Депутати Хмельницької міської ради з метою покращення здійснення повноважень мають тісно співпрацювати із засобами масової інформації (і місцевими, і загальнодержавними), а не уникати їх та згадувати лише перед виборами для агітації. Адже, за допомогою ЗМІ громадяни дізнаються про особисту депутатську діяльність.

Загалом існують такі джерела інформації про депутатів Хмельницької міської ради:

– розповіді інших депутатів – пересічні громадяни отримують до 1% від загального обсягу інформації про депутата. Такий показник може досягнути 1% тільки у тому випадку, коли депутат Хмельницької міської ради якимось чином спонукав певну зацікавленість у колі колег-депутатів;

– розповіді тих виборців, для яких депутат Хмельницької міської ради зробив щось корисне та допоміг безпосередньо - близько 3%;

– місцеві випуски теле- і радіоновин, зі шпальт місцевих газет - до 50%, проте це лише в тому випадку, якщо депутат Хмельницької міської ради чимось зацікавив обласні чи міські мас-медіа.

– «вторинний вплив» - 20-50%, відбудеться, коли ті, хто почув депутата Хмельницької міської ради по радіо, побачив на телеекрані чи прочитав його інтерв'ю в газеті, переказуватимуть іншим людям думки чи твердження цього депутата, щодо актуальної проблеми саме для цих громадян.

Таким чином, одним із найважливіших інструментів побудови власного позитивного іміджу депутата Хмельницької міської ради є постійна і послідовна співпраця з засобами масової інформації. Тим паче, якщо депутат прагне стати широко відомою публічною особою, то і діяти він має публічно, постійно з'являтися в засобах масової інформації. Депутат Хмельницької міської ради постійно має подавати журналістам таку інформацію, що цікавить широкі верстви населення: молодь, пенсіонерів, працівників соціальної сфери, малозабезпечених, підприємців малого і середнього бізнесу, фермерів, громадські організації, населення в цілому.

Щоб побудувати успішно-позитивний депутатський імідж, потрібно враховуючи механізми роботи місцевих ЗМІ. До правил результативної співпраці депутата Хмельницької міської ради з місцевими засобами масової інформації мають належати такі:

а) знати або вивчати механізми роботи мас-медіа;

б) по-справжньому прагнути до співпраці зі ЗМІ (тобто, мати бажання побудувати свій імідж через засоби масової інформації).

Наступним напрямом покращення здійснення повноважень депутатів Хмельницької міської ради може стати максимальне використання сучасних інтернет-технологій та програмного забезпечення. Адже для депутатів місцевої ради мережа Інтернет може надавати дуже великі можливості для зв'язку з громадськістю. За останні роки цей ресурс став ще доступнішим і ще більш соціальним: переглянути інтернет-сторінку тепер можна де завгодно, навіть за допомогою мобільного телефону. Саме тому невід'ємною частиною співпраці депутатів Хмельницької міської ради з виборцями є присутність їх на просторах Інтернету.

Варто зауважити, що за результатами аналізу контенту облікових записів депутатів Хмельницької міської ради можна зробити висновок, що вони не часто використовують їх для виконання своїх прямих обов'язків.

Перевага Інтернет ресурсів над традиційними медіа засобами, такими як телебачення та газети полягає у тому, що Інтернет є більш швидким, тобто інформація в ньому оновлюється в десятки, чи навіть у сотні разів швидше. Також інтернет-ресурси є більш доступними: для того, щоб дізнатись останні новини – не потрібно шукати газету, телевізор, телеканал, на якому саме зараз транслюють новини, усе що потрібно – це пристрій, який має вихід у інтернет-мережу. Унікальною перевагою глобальної мережі є можливість формувати контент (тобто наповнення того повідомлення, яке депутат Хмельницької міської ради хоче донести до своїх виборців).

Варто було б, щоб кожен депутат Хмельницької міської ради створив персональний веб-сайт. На власному сайті можна розмістити відомості своєї біографії, місце та час, які депутат відводить для прийому своїх виборців, контактні дані, фото-репортажі та відеоролики, а також останні новини зі своєї депутатської та громадської роботи.

Проте, персональна веб-сторінка вимагає затрати деякої кількості ресурсів: матеріальних (витрати на адміністрування сайту, оплата місця в інтернеті) та людських (власне, людина, яка володіє професіональними навичками в цій сфері та зможе наповнювати та оновлювати власний сайт

депутата), але найбільше – часу.

Нові інформаційні технології (появою швидкісного інтернету з'явилися так звані технології Web 1.0 - це класичний інтернет-сайт (не дає можливості інтерактивного спілкування користувача та власника сайту, у нашому випадку, власне депутата; зворотній зв'язок тут дуже слабкий) та Web 2.0 (вирішують проблему необхідності затратності зазначених ресурсів для ведення сторінки в Інтернеті) надає будь-якому користувачеві можливість самостійно, безкоштовно, без володіння професійними навичками, відсилати фотографії, відео, звукові файли, обмінюватися повідомленнями. Усі користувачі пов'язані один з одним і створюють між собою мережу, яка не є закритою, а постійно й вільно доповнюється все новими й новими користувачами. Звичайно, найбільшою перевагою ресурсів Web 2.0 є те, що вони дозволяють прискорити зв'язок між надавачами та отримувачами інформації. Немає ніяких посередників: лише депутат та його виборці. Більш того, виборець окремого депутата отримує змогу висловити свої думки безпосередньо перед ним. Тепер громадянину не потрібно буде шукати шляхи, щоб потрапити на зустріч до свого депутата, він це може зробити в режимі реального часу за допомогою свого персонального комп'ютера або навіть смартфона.

На даний час дуже популярною стає блогосфера, що дає можливість вести власний блог - як особистий щоденник, записи з якого можуть бачити усі користувачі. Депутати Хмельницької міської ради також можуть долучитися до такого напрямку. У своєму блозі депутат можна поділитися думками з приводу політичної ситуації, очевидцем якої він є, або з приводу якоїсь актуальної події, яка є цікавою для депутата чи безпосереднім учасником якої він став. Також за допомогою такого щоденника депутат зможе попередити своїх читачів (виборців та зацікавлених громадян міста) про якісь події, у т. ч. зі своєю участю. На відміні від ЗМІ можна не турбуватися про те, чи правильно зрозуміє журналіст депутата та чи правильно потім викладе матеріал, який депутат хотів донести до

громадськості, тобто інформація подається без посередників та залежатиме лише від депутата. Найпопулярнішою платформою для ведення блогів на сьогоднішній день є LiveJournal (<http://www.livejournal.com/>) - не спеціалізується на якійсь тематиці, проте, має величезну кількість співтовариств користувачів цього ресурсу, які об'єдналися за спільними інтересами. Існують також сайти, які надають площу блогерам для обговорення суто суспільно-політичних тем. Найпопулярнішими в Україні є «Політичний блог» (<http://polit.blog.net.ua/>) та «Політико» (<http://politiko.ua/>). Можливість вести власний блог надає також інтернет-версія відомого національного видання «Кореспондент» (<http://blogs.korrespondent.net/>). Звичайно що на цьому перелік блогів не закінчується.

Ще одним різновидом блогової сфери, що можуть використовувати депутати Хмельницької міської ради, є мікроблоги (довжина повідомлення обмежена). Це сервіс Twitter (<http://twitter.com/>). Перевагою є те, що депутат може сформулювати новину максимально коротко, але усі, хто підписався на його мікроблог, побачать цю коротку новину навіть не заходячи на його сторінку. Так, за допомогою власного твіттера депутат місцевої ради зможе повідомити своїх виборців про те, що на його думку може становити суспільний інтерес.

За допомогою такого ресурсу як YouTube (<http://youtube.com/>), найбільшого ресурсу у світі для обміну відео та перегляду в режимі он-лайн, депутати Хмельницької міської ради зможуть дуже швидко поширити будь-яке відео, у т. ч. зі своєю участю. Для того, щоб цей відеоролик побачили громадяни, депутату зовсім не потрібно буде шукати телеканал, який погодиться його транслювати, а також сплачувати за ефірний час. Все, що йому буде потрібно - це зареєструватись на цьому ресурсі.

Більшість громадян зареєстровані на Facebook.com – це універсальна соціальна мережа, що поєднує в собі можливості усіх попередніх описаних сервісів. Сторінка на Facebook - вигідна заміна персональному веб-сайту, при цьому не потребує затрати фінансових ресурсів. Соціальній мережі Facebook

дозволяє щоразу інформувати громадян про графік приведення особистого прийому громадян, оприлюднювати проміжний та річний звіт про результати роботи тощо, з метою зробити депутатами свою діяльність ще більш відкритою і публічною. Порядок виконання депутатами місцевих рад своїх прямих обов'язків не завжди чітко регламентується законодавством, а соціальні мережі можуть добре слугувати реалізації частині з них.

Але використання соціальних мереж саме по собі не може бути показником оцінки депутатської діяльності чи бездіяльності. Відсутність у депутата у соцмережах, не часта або не активна їх експлуатація не завжди означає, що депутат не працює. Частина депутатів є не такими публічними, як інші їхні колеги. Проте, з іншого боку, також правдиве твердження, що ті з них, хто працює активніше намагається будь-яким чином про це інформувати, зокрема, завдяки соціальним мережам. Через це Facebook можна розглядати як додаткову можливість, що дозволяє депутатові виконувати його обов'язки, тобто з інструментальної точки зору.

З метою покращення здійснення повноважень депутатів Хмельницької міської ради у рамках проекту «Твій місцевий депутат: моніторинг діяльності депутатів місцевих рад в Україні» (має на меті допомагати місцевим депутатам не відставати від розвитку інформаційних технологій) варто створити новий веб-сайт «Твій місцевий депутат. Хмельницький та Хмельницька область» на основі Web 2.0. Це інформаційно-комунікаційний майданчик для депутатів Хмельницької міської ради та активних жителів територіальних громад м. Хмельницький.

Роботу сайту необхідно спрямувати як на налагодження зворотного зв'язку виборців з депутатами, так і на покращання інформування суспільства про результати роботи депутатів і фракцій, забезпечення громадського моніторингу їх діяльності, інформування жителів про можливості вирішення соціальних проблем силами відповідного депутатського корпусу, підвищення рівня відповідальності депутатів перед виборцями.

На сайті можна буде ознайомитися з фракційним і персональним складом Хмельницької міської ради, біографіями депутатів, місцем і часом прийому ними громадян. Кожен зможе висловити свої думки та враження про роботу депутатського корпусу, залишити авторизовані відгуки, повідомлення, коментарі, скарги, подяки та побажання щодо діяльності депутатів Хмельницької міської ради, а також висловити своє бачення шляхів розв'язання актуальних проблем суспільства.

Інформаційний простір сайту буде відкрито для повідомлень депутатів усіх політичних сил Хмельницького про свою поточну діяльність, анонсування виступів, зустрічей з громадянами та заходів, що проводяться в рамках депутатської діяльності, розміщення депутатських звітів, авторських статей на важливу для територіальних громад тематику.

Нормами депутатської етики доцільно було б передбачити регламентацію виступів депутатів Хмельницької міської ради під час сесійних засідань та засідань органів ради, а саме виступів по суті питання, яке виноситься на обговорення, тобто дотримання етикету дискусій. Етикет дискусій не дозволяє висловлювати сумніви у мотивах, якими керується той чи інший доповідач. Іншими словами, в разі не згоди, критикувати слід не доповідача, а його пропозиції і точку зору, які й складають суть дискусій.

Необхідно розробити на місцевому рівні Положення або Правила етики для депутатів Хмельницької міської ради, які б слугували для узагальнення етичних норм та правил службової поведінки для депутатів місцевої ради, яких вони повинні дотримуватись під час виконання своїх повноважень, зокрема, додати у Регламент Хмельницької міської ради певні положення (додаток Е).

Таким чином, здійснення повноважень депутатів Хмельницької міської ради – ефективний інструмент управління та вирішення соціальних, економічних та екологічних проблем, що потребує покращення. Напрямами такого покращення можуть стати такі: запровадження професійного навчання, підвищення кваліфікації депутатів; удосконалення співпраці з

місцевими ЗМІ; інтенсифікації використання ІКТ; запровадження депутатського консалтингу; удосконалення системи норм депутатської етики; покращення системи звітування депутатів ради; модифікацію процесів контролю діяльності депутатів Хмельницької міської ради громадянами.

### **3.2. Обґрунтування шляхів удосконалення контролю діяльності депутатів місцевих рад громадянами**

Ефективність функціонування депутатів Хмельницької міської ради, відповідність їх діяльності потребам та запитам територіальних громад безпосередньо залежать від чіткості, системності та комплексності виконання їх повноважень депутатів та потребують удосконалення шляхом посилення контролю територіальної громади.

Результати чисельних громадських моніторингів свідчать про багатоскладовість проблеми невисокого рівня відкритості, прозорості, доброчесності та підзвітності виборцям депутатів місцевих рад, найбільш небезпечним наслідком якої є низький рівень довіри громадян до представницьких інститутів, в тому числі, до місцевих рад.

Однією з основних складових проблеми є базова непоінформованість виборців, як через неефективне використання доступних для місцевих депутатів каналів комунікації, так і через незабезпечення доступу до такої інформації для виборців з боку депутатів. Незабезпеченість в необхідному обсязі інформацією про діяльність місцевих депутатів призводить до зниження рівня прозорості реалізації ними своїх функцій, доброчесного використання владних повноважень, так і серйозного зниження рівня підзвітності виборцям. Практичними складовими проблеми є недоступність для громадян офіційної інформації про депутатів, неналежна практика проведення прийомів громадян, відсутність практики інформування про свою діяльність з боку депутатів, або ж формальне інформування без двосторонньої комунікації, невідповідність діяльності депутатів антикорупційним стандартам (розкриття для широкого загалу інформації про

статки, оприлюднення інформації про приватні інтереси та врегулювання конфлікту інтересів за його з'ясування), відсутність підзвітності або лише формальна підготовка звітності, про яку переважна більшість громадян залишається необізнаним.

З боку самих депутатів Хмельницької міської ради загальний низький рівень відповідальності перед громадянами часто виправдовується громадським характером представницьких функцій, тобто відсутністю платні за виконання законних обов'язків (відвідування пленарних засідань сесій, засідань постійних комісій, участі в підготовці та розгляді проектів рішень Хмельницької міської ради, поданні депутатських запитів на вирішення ідентифікованих проблем громадян, тощо).

Звідси можна зробити висновок про необхідність атестація та безперервного моніторингу діяльності депутатів Хмельницької міської ради не лише незалежними експертними організаціями, але й громадянами відповідної територіальної громади, як одного з виду контролю за діяльністю депутатів ради. Така ініціатива реалізується з метою підвищення рівня відповідності діяльності депутатів Хмельницької міської ради законам України, а також практикам належного управління за допомогою персоніфікованої оцінки кожного окремого депутата та зростання обізнаності населення про діяльність місцевих депутатів. Складові ініціативи зображені на рис. 3.2.

У такому оцінюванні організаціям та громадянам необхідно буде керуватися, у першу чергу, законами України «Про статус депутатів місцевих рад», «Про місцеве самоврядування», «Про доступ до публічної інформації», «Про запобігання корупції» та ін.

Оцінювання потрібно проводити відповідно до заздалегідь встановленого переліку критеріїв, по кожному з яких оцінка реалізації повноважень депутатами може скласти від «0» (повна невідповідності критеріям), до «5» (повної відповідності критеріям). Загальна оцінка буде середнім значенням усіх оцінок по кожному з критеріїв. Критерії, за якими

здійснюватиметься оцінювання, мають базуватися на вихідних умовах відповідності діяльності депутатів Хмельницької міської ради принципам відкритості та прозорості, добросовісності та підзвітності. Наведемо такі критерії на рис. Ж додатку Ж.

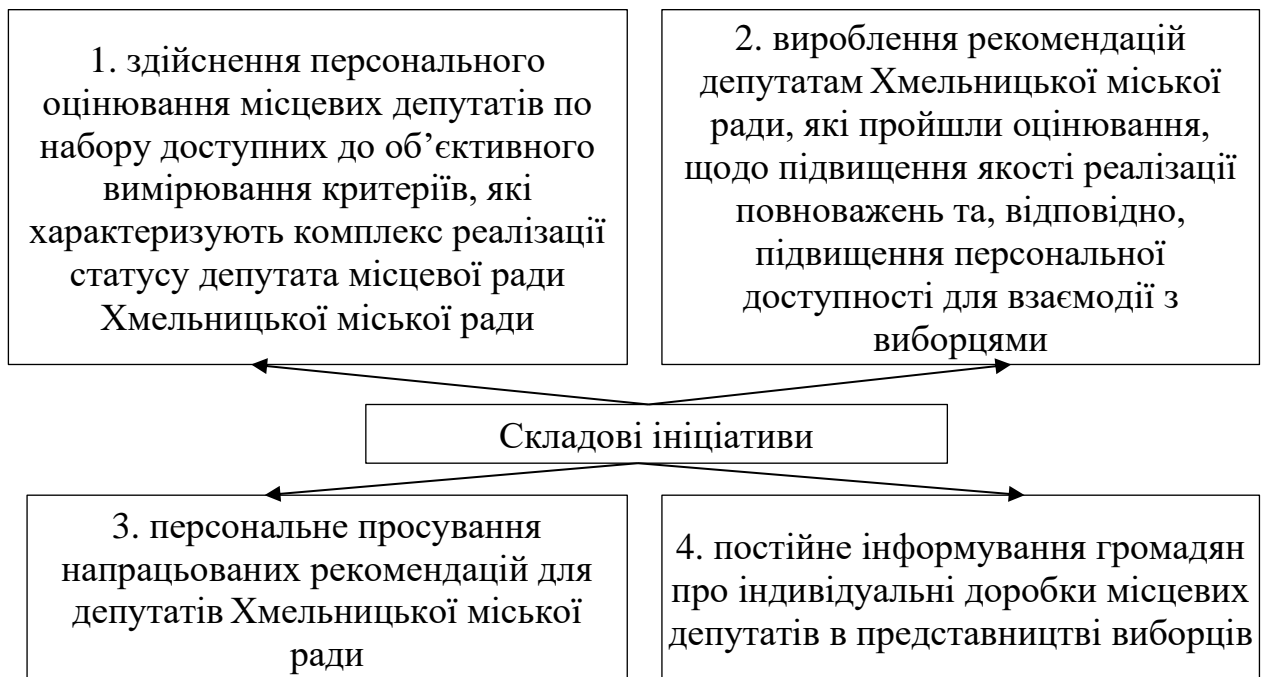


Рис.3.2. Складові ініціативи атестації та безперервного моніторингу діяльності депутатів Хмельницької міської ради

Примітка. Складено автором.

У той самий час, для адекватного відображення локального контексту діяльності кожного депутатського корпусу, представники яких проходять персональне оцінювання, обмежений перелік показників, може бути виведений з оцінювання, у разі, якщо певний показник діяльності не є актуальним для Хмельницької міської ради. При цьому персональна оцінка кожного депутата так само є середнім показником оцінок за усіма показниками, які були застосовані. До показників, які можуть виводитись за межі оцінювання, належать:

1. Дотримання принципу єдиного та неперехідного голосу депутата місцевої ради (персональне голосування) – в разі, якщо в раді відсутня електронна система для голосування/або відсутня проблема «неперсонального» голосування депутатів.

2. Дотримання виваженої позиції при розгляді проектів рішень, які в процесі підготовки не пройшли належного вивчення інтересів широких кіл міської спільноти та не отримали позитивних відгуків з боку широкого кола експертної спільноти міста (голосування при розгляді «спірних» проектів рішень) – якщо таких проектів протягом досліджуваного року не було.

3. Достовірність інформації, поданої в декларації – є обов'язковим критерієм для депутатів усіх міських рад міст – обласних центрів.

4. Дії в умовах конфлікту інтересів при розгляді проектів рішень – в разі, якщо ситуацій конфлікту інтересів в депутатів не було зафіксовано.

5. Інформування про використання коштів депутатського фонду (або його аналогу) – у разі, якщо депутатський фонд відсутній.

Окрім того, до секретарів міських рад, депутатів, які не входять до складу жодної постійної комісії, а також до голови та заступників голови обласної ради, не застосовується показник відвідування постійних комісій обласної ради.

Для збору інформації по позначеним критеріям використовуватиметься аналіз інформації, розміщеної на офіційному сайті Хмельницької міської ради, партій, депутатів та інформації, отриманої у відповідь на запити на інформацію; відбуватимуться спостереження та експерименти за виконанням депутатами своїх повноважень та взаємодії з громадянами.

Так, перевірка проведення прийому виборців може здійснюватися шляхом відвідування без попереднього повідомлення приймалень депутатів Хмельницької міської ради у час, який самими депутатами був визначений, як час проведення прийому виборців.

Вивчення діяльності депутатів щодо відвідування пленарних засідань сесій та засідань постійних депутатських комісій, персонального голосування протягом пленарних засідань сесій, врегулювання конфлікту інтересів, проведення звітних заходів може відбуватися шляхом очного спостереження за ходом відповідних заходів, а також вивчення протоколів та відеозаписів пленарних засідань сесій та засідань постійних депутатських комісій.

Для збору інформації за іншими критеріями необхідно буде використовувати офіційні сайти Хмельницької міської ради, партій і депутатів, інформаційні запити, моніторинг та аналіз публікацій у ЗМІ та соцмережах.

Джерелами для висновків щодо надання інформації про депутатів на офіційному сайті Хмельницької міської ради, інформування про час та місце здійснення прийому виборців, а також контактні відомості для здійснення зв'язку з депутатами слугуватимуть, відповідно, офіційний сайт Хмельницької міської ради, офіційні сайти та/або сторінки в соціальних мережах місцевих осередків політичних партій та самих депутатів. Щодо інформування про свою діяльність депутатами, джерелами для висновків пропонуємо використовувати сторінки депутатів у соціальних мережах та, в окремих випадках, місцеві газети. Перевірка здійснення прийому виборців депутатами Хмельницької міської ради повинна здійснюватися шляхом моніторингових візитів або дзвінків за вказаними депутатами адресами та графіками проведення прийому виборців. У разі, якщо протягом першого моніторингового візиту не вдалось підтвердити проведення прийому виборців, здійснювалась, як мінімум, одна додаткова перевірка. Лише після декількох невдалих спроб потрапити на прийом до місцевого депутата, можна буде робити висновок щодо невідповідності депутата зазначеному критерію: проведення особистого прийому виборців, як мінімум, раз на місяць.

Щодо покращення процесу звітування депутатами Хмельницької міської ради, то варто зазначити, що гарною практикою може стати розміщення звітів на персональних сторінках депутатів на порталі Хмельницької міської ради, чого досі немає. Гіперпосилання на звіт чи сам звіт на окремій сторінці сприятиме поінформованості виборців щодо діяльності депутатів Хмельницької міської ради, якщо їм не вдалося потрапити на усний звіт депутата.

Для контролю за відповідністю діяльності депутатів Хмельницької

міської ради з управління якістю доцільно запровадити організаційний аудит, як контроль територіальної громади (осередків політичних партій, у т. ч. опозиційних, громадських організацій, профспілок, професійних груп населення тощо, а за потреби - органів прокуратури), а також центральних незалежних аудиторських фірм відповідно до норм і стандартів процесів висування, обрання, функціонування (діяльності) та припинення повноважень депутатів місцевих рад на основі чинного законодавства, стандартів, виконання / невиконання передвиборної програми, діяльності / бездіяльності прийнятих норм, принципів (правил) надання послуг населенню тощо. Організаційний аудит в політичній організації є управлінською діяльністю зі здійснення аналізу побудови та діяльності політичної організації на базі прийнятих норм і стандартів. Основною ціллю такого аудиту є виявлення ступеня відповідності або невідповідності політичної організації та її діяльності поставленій меті (цілям), визначеним нормам і прийнятим стандартам.

Організаційний аудит дасть можливість забезпечити об'єктивність, повторюваність, прозорість і зрозумілість оцінки діяльності депутатів Хмельницької міської ради, а також сприятиме реальному їх притягненню до відповідальності за представницьку діяльність перед територіальною громадою. Це можуть бути відкликання депутатів, застосування системи диференційованих штрафів, залучення до громадських (суспільно-корисних) робіт тощо. Пропонуємо здійснення організаційного аудиту у декілька етапів (рис. 3.3).

Очевидно, що всі напрями організаційного аудиту діяльності депутатів Хмельницької міської ради будуть спрямовані на об'єктивізацію результативності та ефективності їх представницької роботи.

Пропонуємо також використати досвід публічного звітування про свою річну роботу, депутатами Хмельницької міської ради перед громадою, програми DOBRE, яка має дві основних цілі: підтримка доброї практики місцевого самоврядування в ОТГ та допомога громадянам та громадянському

суспільству в конструктивній взаємодії з органами врядування та формуванні вимог щодо прозорості та послуг.

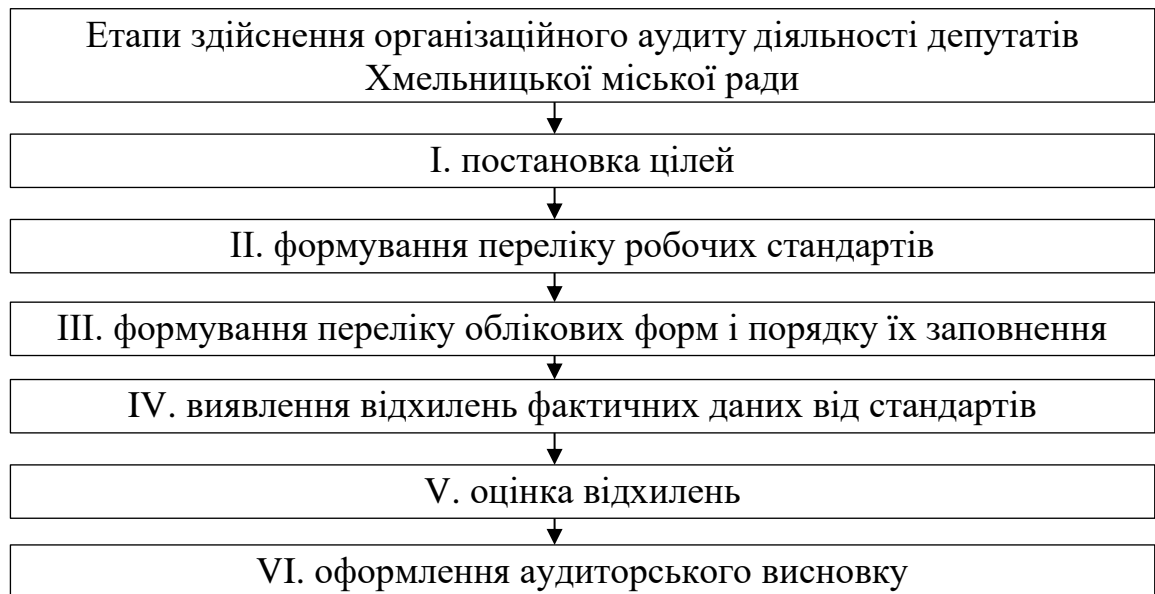


Рис.3.3. Етапи здійснення організаційного аудиту депутатської діяльності  
Примітка. Складено автором.

Вважаємо за необхідність впроваджувати на постійну основу такі механізми громадського контролю місцевої влади – «Аналіз діяльності депутатів» та «Секретний агент».

Першочерговим етапом втілення такого механізму контролю пропонуємо залучити експертів ГО «Центр Політичних Студій» (ЦПС), в рамках проекту Програми DOBRE «Голос громади у місцевому самоврядуванні», створити у громаді міста Хмельницький молодіжні ради, громадські організації та найголовніше експертами ЦПС здійснювати постійний консультативний супровід цих громадян та їх активістів (зокрема, проводити тренінги, навчання, постійне спілкування). Це допоможе місцевим організаціям, молодіжним радам і просто активістам впровадити в життя ефективні методи покращення роботи депутатів Хмельницької міської ради, дозволить збільшити рівень довіри жителів до місцевої влади. Важливо, що саме молодь у цих громадах зможе допомагати у процесах удосконалення контролю за діяльністю депутатів Хмельницької міської ради.

Першим етапом впровадження вищезазначеного механізму пропонуємо

провести тренінгу «Молодіжна рада: від теорії до дії», обговорити та підготувати, в супроводі експертів Центру Політичних Студій, методологію оцінки ефективності роботи місцевого депутата. Методологія має складатись із трьох напрямків (критеріїв) та передбачати перевірку здійснення депутатом ради його обов'язків, передбачених Законом України «Про статус депутатів місцевих рад»:

- відвідування, протягом року, сесійних засідань Хмельницької міської ради. Адже за пропуск більше 50% засідань протягом року депутат може бути відкликаний.

- оприлюднення у публічних джерелах графіку щомісячного прийому виборців та проведення таких прийомів. Адже, згідно Закону, депутат не менше одного разу на місяць повинен проводити персональний прийом виборців, а графік таких прийомів має оприлюднити, наприклад, на сайті ради.

- проведення звітування перед виборцями про рік роботи в раді – письмово, а також на відкритій зустрічі з громадою. Згідно з Законом щонайменше раз на рік депутат місцевої ради повинен прозвітувати про свою роботу перед виборцями. Письмовий звіт слід оприлюднювати на сайті ради, або у місцевих ЗМІ. Також депутат може звітуватись публічно на окрузі чи висвітлити звіт на сайті ради.

Для цього необхідно створити робочі групи, сформовані з представників молодіжних рад та громадських організацій у громадах з метою проведення аналізу інформації та формування рейтингів відповідальних та безвідповідальних депутатів Хмельницької міської ради – це другий етап впровадження механізмів контролю діяльності депутатів громадянами.

Наступним етапом роботи мають стати презентації результатів аналізу на сесіях Хмельницької міської ради про виявлені найбільші проблеми у роботі депутатів зі своїми виборцями. Молоді активісти, представники молодіжних рад та ГО на сесіях Хмельницької міської ради

презентуватимуть зроблений аналіз, а саме будуть розповідати про найкращих та найгірших депутатів за трьома параметрами, з акцентом на виявлені проблеми.

Після презентації та обговорення виявлених проблем із депутатами Хмельницької міської ради, має слідувати етап збору коментарі у них. Наприклад, щодо причини їх відсутності на сесіях ради, методи комунікації та звітування перед виборцями, а також про готовність до впровадження змін (вони матимуть змогу пояснити чому не відвідують сесії та які причини відсутності звітування й прийому громадян). Далі відібрані коментарі пропонується розміщувати на сайті Хмельницької міської ради, соціальних мережах, у місцевих ЗМІ, а також робити розсилки у регіональні ЗМІ. При цьому попередньо кожна із молодіжних рад повинна створити медіа-карту із контактами регіональних видань та телеканалів.

На запит Хмельницької міської ради експерти ЦПС повинні підготували ряд методичних матеріалів з прикладами річних звітів для депутатів ради та провести презентацію для депутатів про вимоги законодавства щодо звіту депутата за рік роботи, варіанти такого звітування – на сайті ради, у соціальних мережах, ЗМІ чи особисто, на зустрічах з мешканцями. Також Хмельницької міської ради експерти ЦПС мають надати типові нормативні документи про визначення порядку звітування, у т. ч. звітування онлайн, що є найоптимальнішим варіантом в умовах карантину, пов'язаного з пандемією COVID-19 (враховуючи, що до 2019 р. такої практики не існувало).

Ще одна корисна активність, що пропонується проводитися молоддю у громаді м. Хмельницький називається «Секретний Агент». Це окрема методологія оцінки послуг, що надає депутат місцевої ради населенню, задля розробки рекомендацій, спрямованих на підвищення якості таких послуг. Обов'язковим методом такої оцінки є безпосереднє отримання послуг «таємним агентом» – жителем громади, який оцінює послугу.

Така активність також потребує змістовної підготовки, саме тому

активності «Секретний Агент» пропонується виділити окрему сесію тренінгів, ознайомити учасників із методологією оцінки. «Секретні агенти» обиратимуть по дві послуги для проведення оцінювання. Згодом спільно з молодіжними радами і громадськими організаціями, безпосередньо в ОТГ, необхідно буде скласти детальні плани проведення моніторингу. Дослідження кожної послуги буде передбачати: безпосередню оцінку отриманої особисто послуги, опитування населення щодо задоволення чи незадоволення послугами та оцінку публічної інформації про послугу. Етапи проекту «Секретний агент» від Програми DOBRE пропонуємо використати такі ж як і у проекті «Аналіз діяльності депутатів».

Загалом, депутатам Хмельницької міської ради пропонуємо такі рекомендації:

- дотримуватися вимоги закону про необхідність інформувати виборців про проміжні результати своєї депутатської діяльності щонайменше один раз на півріччя;

- оприлюднювати щорічний індивідуальний звіт у відповідності до вимог українського законодавства (часу, структури і змісту) та звітувати про результати депутатської діяльності протягом року на відкритій зустрічі з виборцями, а також розмежовувати для себе різницю між фракційним та власним індивідуальним щорічним звітом;

- подавати текст проміжного та щорічного звітів для їх подальшого оприлюднення у профайлі депутата на Інформаційному порталі. Додатково, як приклад доброї практики, оприлюднювати звіти на сайті Хмельницької міської ради, на сайті партії, власному сайті, у місцях здійснення прийому, у партійній газеті і сторінках у соціальних мережах;

- покращення організації місця проведення особистого прийому, а також організації самої процедури прийому громадян не у робочі години, шляхом встановлення інформаційних табличок про знаходження приймальні депутата, розміщення графіка прийому депутата;

- активніше використовувати соціальні мережі та інші інформаційний

ресурси для інформування виборців про графік прийому громадян, і що не менш важливо, періодично нагадувати про це напередодні запланованої дати прийому;

– використовувати можливості новітніх засобів комунікації для підтримування зворотного зв'язку з виборцями за допомогою соціальних мереж. Це не є обов'язком депутатської діяльності, проте буде свідченням пошуку депутатом Хмельницької міської ради шляхів полегшення комунікації з виборцями, відкритості та готовності робити щось більше, ніж цього вимагає законодавство.

Таким чином, запропоновані положення та шляхи удосконалення контролю діяльності депутатів Хмельницької міської ради громадянами дадуть змогу підвищити рівень довіри громади до місцевої влади та будуть стимулом для самих депутатів з максимальну потужність дотримуватися законодавчих норм та досягати поставлених цілей розвитку територіальної громади.

## ВИСНОВКИ

Проведене дослідження функцій та проблеми і перспективи реалізації повноважень депутатів місцевих рад дозволяє зробити такі висновки:

1. Депутат – це представник інтересів усієї територіальної громади, має всю повноту прав, що забезпечують його активну участь у діяльності ради та утворюваних нею органів, несе обов'язки перед виборцями, радою та її органами, виконує їх доручення. Він зобов'язаний виражати і захищати інтереси відповідної територіальної громади та її частини – виборців свого виборчого округу, виконувати їх вручення в межах своїх повноважень, наданих коном, брати активну участь у здійсненні місцевого самоврядування. Систему функцій (компетентностей) депутатів місцевих рад складають такі: нормотворчі; адміністративно-юрисдикційні (координаційні, управлінські, організаційно-розпорядчі); контрольно-наглядові; інформаційно-аналітичні; економічні (бюджетно-планові та ін.); ціннісно-орієнтаційні (морально-етичні); соціально-психологічні та комунікативно-консультаційні. Депутат місцевої ради набуває свої повноваження, визначені ЗУ «Про статус депутатів місцевих рад» в результаті обрання його до ради відповідно до Закону України про місцеві вибори.

2. Система нормативно-правових актів діяльності депутатів місцевих рад включає Конституцію, кодекси, закони України, постанови КМУ, Європейську хартію місцевого самоврядування, а також Регламент, рішення, положення місцевої ради тощо. Важливими документами є два спеціальні закони «Про місцеве самоврядування в Україні» - окреслює систему, в якій функціонує місцеве самоврядування в Україні, правовий статус, механіку взаємодії органів у ньому та «Про статус депутатів місцевих рад» - стосується депутатів місцевих рад, закон є важливим для кожного з них, у законі окреслені межі та гарантії діяльності депутата, визначено його правовий статус. Існують певні прогалини в нормативній базі, що ускладнюють захист волевиявлення виборців та сприяють порушенню їх

прав, знижують якість наданих депутатами послуг для громадян, тому визначальною проблемою є удосконалення узгодження та чітка систематизація нормативно-правового забезпечення регулювання діяльності депутатів місцевих рад. Варто зазначити, що Закон «Про статус депутатів місцевих рад» потребує суттєвих змін з огляду на те, що він базований на мажоритарній виборчій системі і не регулює особливостей статусу депутатів місцевих рад, обраних за пропорційною виборчою системою.

3. Депутати Хмельницької міської ради здійснюють свою діяльність відповідно до законодавства України та внутрішніх нормативно-правових актів, створених Хмельницькою міською радою, зокрема керуються у своїй роботі Регламентом Хмельницької міської ради VII скликаннями тощо. Основним напрямом діяльності депутатів Хмельницької міської рад є такі: зосередженість на володінні, утриманні та використанні владного ресурсу; нейтралізації, у т.ч., через договірний процес, потенціальних політичних конкурентів; перетворенні владного ресурсу в інші форми ресурсів; формування конкурентоздатних політичних організованих структур, у т.ч. через капіталізацію, участь в інтеграційних і договірних процесах; представлення інтересів політичної організації в регіональному політичному процесі, участь у процесі захоплення влади, а також долучення до інтеграційних договірних заходів; встановлення тісних договірних відносин з керівниками регіональних представництв українських корпорацій, представлення їх інтересів у регіональному політичному процесі; участь у формуванні органів влади у м. Хмельницькому; налагодження тісних договірних контактів з представниками регіональної та місцевої влад, а також з іншими учасниками регіональних політичних процесів; забезпечення належної участі ЗМІ у політичному процесі м. Хмельницький; захист інтересів відповідних суспільних груп; реалізація власних інтересів у регіональному політичному процесі; підвищення власного авторитету та популярності; участь у формуванні конкурентоздатних політичних організаційних структур м. Хмельницький.

У 2020 р. створені такі три депутатські групи: «За майбутнє Хмельниччини», «Рівні можливості», «Системні зміни задля сталого розвитку міста Хмельницького». З цього ж року функціонують такі депутатські фракції як: Всеукраїнське об'єднання «Свобода»; Політична партія «За конкретні справи»; Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина»; Політична партія «Поруч»; Об'єднання «Самопоміч».

4. Організація роботи депутатів Хмельницької міської ради у місцевому політичному процесі ґрунтується на взаємодії з різноманітними зацікавленими групами (іншими депутатами, депутатськими фракціями, місцевою владою, громадськими організаціями, регіональними осередками інших політичних партій тощо) щодо формування, функціонування та реалізації владного ресурсу. На виборах у жовтні 2020 р. до Хмельницької міської ради партія «Команда Симчишина» (фракція партії мера у міській раді) набрала 61,9% голосів виборців м. Хмельницький.

Напрямами роботи депутатів Хмельницької міської ради є: представлення інтересів та реалізація рішень політичної організації у регіоні; створення, забезпечення функціонування та розвитку місцевих і первинних політичних організацій; сприяння зростанню чисельності політичної організації; участь у виборах депутатів і голови Хмельницької міської ради; взаємодія з регіональною і місцевою політичною та економічною елітами; участь у формуванні місцевого та іншого інформаційного, а також політичного просторів; просування політичних продуктів політичної організації у м. Хмельницький; організація місцевих референдумів, громадських слухань, масових (колективних) звернень до органів виконавчої влади; підвищення політичного авторитету, популярності відповідної політичної організації та її лідерів у м. Хмельницький; підвищення ролі відповідної політичної організації в політичному житті кожного з регіонів України, не лише міста; за необхідності висловлення недовіри голові Хмельницької міської ради.

У цілому отримані результати дослідження щодо організації роботи

депутатів дозволяють зробити висновок про суттєвий брак компетентностей у депутатів Хмельницької міської ради у сфері відання постійної депутатської комісії, членами якої вони є, внаслідок недостатнього рівня забезпеченості вищою освітою в цих галузях знань.

5. Здійснення повноважень депутатів Хмельницької міської ради – ефективний інструмент управління та вирішення соціальних, економічних та екологічних проблем, що потребує покращення. Напрямами такого покращення можуть стати такі: запровадження професійного навчання, підвищення кваліфікації депутатів; удосконалення співпраці з місцевими ЗМІ; інтенсифікації використання ІКТ; запровадження депутатського консалтингу; удосконалення системи норм депутатської етики; покращення системи звітування депутатів ради; модифікацію процесів контролю діяльності депутатів Хмельницької міської ради громадянами.

6. Визначено, що для удосконалення контролю діяльності депутатів Хмельницької міської ради громадянами, необхідно проведення атестації та безперервного моніторингу діяльності депутатів, запровадження організаційного аудиту, а також впровадження проектів «Аналіз діяльності депутатів» та «Секретний агент» від Програми DOBRE із залученням експертів ГО «Центр Політичних Студій». У підсумку, завдяки запропонованим шляхам депутати мають стати ще ближчими до мешканців. Такі новації дадуть змогу мотивувати депутатів відвідувати сесії Хмельницької міської ради активніше та краще виконувати свої повноваження. Ініціатива молоді та ЦПС є гідним інструментом контролю, що сприятиме покращенню рівня комунікації депутатів Хмельницької міської ради з громадою та значно підвищить рівень довіри мешканців до депутатів.