

Р. Ф. Джафаров, аспірант кафедри державного управління
Навчально-наукового інституту публічного управління
та державної служби
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

ІННОВАЦІЙНІ ФОРМИ РОБОТИ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД З ВИБОРЦЯМИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

У статті досліджено традиційні та інноваційні форми роботи депутатів місцевих рад з виборцями. Місцева рада – це інститут реалізації права жителів громади, самостійно та через своїх представників вирішувати всі питання місцевого значення. Раду формують депутати як представники інтересів громади. Вони обираються безпосередньо громадянами і від них очікують вирішення нагальних суспільних завдань. Місцевий депутат відіграє особливу роль у територіальній громаді, оскільки саме він наділений повноваженнями як в місцевій раді, так і у своєму виборчому окрузі. Встановлено, що хоча Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» і визначає «взаємодію з виборцями» як обов'язок місцевого депутата, у той же час чітко не окреслює механізми та форми реалізації цього обов'язку, а також не передбачає наслідки та санкції у разі невиконання депутатами цих обов'язків. Відтак, рівень інтенсивності і результативності такої взаємодії залежали виключно від особистого сумління та бажання самих депутатів. Досліджено, що найбільш поширені форми взаємодії виборців з депутатами є: особистий прийом громадян; опрацювання звернень, заяв та скарг від виборців; взаємодія з групами виборців, громадськими організаціями, трудовими колективами підприємств, органами місцевої влади та місцевого самоврядування; комунікація із засобами масової інформації; оприлюднення періодичних звітів. З розвитком нових технологій депутати все більше використовують цифрові можливості для взаємодії з виборцями (електронні приймальні, електронні персональні кабінети, сторінки в соціальних мережах). Обгрунтовано, що особливості комунікації депутатів з виборцями відмінні у різних країнах. А форма та інтенсивність комунікації залежать від виборчої системи. У процесі дослідження виділено наступні сучасні форми взаємодії депутата місцевої ради з виборцями: електронне звернення, дана форма є досить неформалізованою і найчастіше реалізується через соціальні мережі; консультації з громадськістю та анкетування за допомогою електронних платформ дозволяє досить швидко отримати зворотний зв'язок; електронне інформування та звітування, що сьогодні найчастіше реалізується через персональні акаунти депутатів місцевих рад у соціальних мережах.

Ключові слова: депутат місцевої ради, децентралізація, діджиталізація, місцева рада, електронне врядування, інновація.

R. F. Jafarov. Innovative forms of work of deputy of local council with voters in modern condition

The article examines traditional and innovative forms of work of local council deputies with voters. The local council is an institution for the realization of the right of community residents to independently and through their representatives to resolve all issues of local importance. The council is formed by deputies as representatives of community interests. They are elected directly by the citizens and are expected to solve urgent social problems. The local deputy plays a special role in the territorial community, as he is endowed with powers both in the local council and in his constituency. It is established that although the Law of Ukraine "On the Status of Deputies of Local Councils" defines "interaction with voters" as a duty of a local deputy, at the same time does not clearly define the mechanisms and forms of this duty, and does not provide consequences and sanctions in case of non-fulfillment of these duties by deputies. Therefore, the level of intensity and effectiveness of such interaction depended solely on the personal conscience and desire of the deputies themselves. It is investigated that the most common forms of interaction of voters with deputies are: personal reception of citizens; processing of appeals, applications and complaints from voters; interaction with groups of voters, public organizations, labor collectives of enterprises, local authorities and local self-government bodies; communication with the media; publication of periodic reports. With the development of new technologies, deputies are increasingly using digital opportunities to interact with voters (electronic receptions, electronic personal offices, pages on social networks). It is substantiated that the peculiarities of deputies communication with voters differ in different countries. And the form and intensity of communication depend on the electoral system. In the course of the research the following modern forms of interaction of the deputy of the local council with voters are allocated: the electronic address, this form is rather not formalized and is most often realized through social networks; public consultations and questionnaires using electronic platforms allows you to get feedback fairly quickly; electronic information and reporting, which today is most often implemented through the personal accounts of local council deputies on social networks.

Key words: deputy of local council, decentralization, digitalization, local council, e-government, innovation.

Постановка проблеми. Динамічний розвиток сучасного світу вимагає нових підходів до організації державного управління. Надання якісних муніципальних послуг є неможливим без використання сучасних інформаційних технологій та телекомунікацій. Депутат місцевої ради відіграє особливу роль у територіальній громаді,

оскільки саме він наділений повноваженнями як в місцевій раді, так і у своєму виборчому окрузі. З розвитком нових технологій депутати все більше використовують цифрові можливості для взаємодії з виборцями.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми депутатської діяльності були предметом дослідження як українських, так і зарубіжних науковців: О. В. Батанова, Ю. Ю. Бальція, А. О. Безуглова, В. В. Кравченко, А. Р. Крусян, В. Б. Кузьменко, Н. В. Мішиної, Б. А. Пережняка, Ю. Г. Просвирніна, М. Ф. Селівона, В. О. Сивова, М. А. Сич, А. А. Смирнова, Ю. М. Тодики, Є. А. Тихонової та інших. Проте проблема використання сучасних форми роботи депутатів місцевих рад з виборцями залишається досить актуальною й системно не вивченою в українському науковому просторі. Пошук інноваційних форм діяльності депутатів місцевих рад з виборцями в сучасних умовах є досить *актуальним завданням*.

Метою статті є дослідження інноваційних форми роботи депутатів місцевих рад з виборцями в умовах сучасних змін у системі місцевого самоврядування в Україні.

Виклад основного матеріалу. Місцеве самоврядування є невід’ємною складовою демократичного державного устрою. Місцева рада – це інститут реалізації права жителів громади, самостійно та через своїх представників вирішувати всі питання місцевого значення. Раду формують депутати як представники інтересів громади. Вони обираються безпосередньо громадянами і від них очікують вирішення нагальних суспільних завдань. Депутат місцевої ради відіграє особливу роль у територіальній громаді, оскільки саме він наділений повноваженнями як в місцевій раді, так і у своєму виборчому окрузі.

Відповідно до Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» депутат, зокрема, має право:

- вносити проекти рішень місцевої ради та її виконавчих органів [5];
- брати участь у засіданнях постійної комісії, до складу якої він входить, та у пленарному засіданні ради із правом ухвального голосу [5];
- брати участь у засіданнях інших органів ради, до складу яких депутат не входить (інших постійних та тимчасових комісій, виконавчого комітету, комітетів), у нарадах та засіданнях структур виконавчих органів місцевої ради із правом дорадчого голосу [5];
- ініціювати висловлення недовіри міському, сільському, селищному голові, звільнення посадових осіб місцевої ради, а також ініціювати розпуск виконавчих органів ради [5];
- скеровувати депутатське звернення, запит, запитання, вимогу щодо усунення порушень законності та відновлення правопорядку, ініціювання проведення перевірок, невідкладний прийом [5].

Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» визначає головні обов’язки депутат місцевої ради у виборчому окрузі:

- захищати інтереси територіальної громади [5];
- виконувати доручення виборців у межах своїх повноважень [5];
- брати активну участь у здійсненні місцевого самоврядування [5];
- підтримувати зв’язок з виборцями, із територіальною громадою, трудовими колективами підприємств, органами місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади [5]. Цей обов’язок передбачає оприлюднення контактної інформації для зв’язку із депутатом, належне й своєчасне надання відповідей на звернення громадян.
- не рідше одного разу на півріччя інформувати виборців про роботу місцевої ради та її органів, про виконання планів і програм економічного і соціального розвитку, інших місцевих програм, місцевого бюджету, рішень ради і доручень виборців [5];
- брати участь у громадських слуханнях з питань, що стосуються його виборчого округу, в організації виконання рішень ради та її органів, доручень виборців, у масових заходах, що проводяться органами місцевого самоврядування на території громади або виборчого округу [5];
- вивчати громадську думку; вивчати потреби територіальної громади, інформувати про них раду та її органи, брати безпосередню участь у їх вирішенні;
- вести регулярний, не рідше одного разу на місяць, прийом виборців, розглядати пропозиції, звернення, заяви і скарги членів територіальної громади, вживати заходів щодо забезпечення їх оперативного вирішення [5].

Відповідно до статті 16 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад», депутат місцевої ради періодично, але не рідше одного разу на рік, зобов’язаний звітувати про свою роботу перед виборцями відповідного виборчого округу, об’єднаннями громадян [5]. Депутат зобов’язаний не пізніше, як за 7 днів, повідомити в місцевих засобах масової інформації (або в інший спосіб, визначений місцевою радою) про час і місце свого звітування [5]. Одночасно виникає можливість отримання пропозицій, заяв, скарг чи доручень від виборців.

Слід зазначити, що Закон України «Про статус депутатів місцевих рад», хоч і визначає «взаємодію з виборцями» як обов’язок місцевого депутата, у той же час чітко не окреслює механізми та форми реалізації цього обов’язку, а також не передбачає наслідки та санкції у разі невиконання депутатами цих обов’язків [5]. Відтак, рівень інтенсивності і результативності такої взаємодії залежали виключно від особистого сумління та бажання самих депутатів.

Найбільш поширені форми взаємодії виборців з депутатами: 1. Особистий прийом громадян. 2. Опрацювання звернень, заяв та скарг від виборців. 3. Взаємодія з групами виборців, громадськими організаціями, трудовими колективами підприємств. 4. Взаємодія з органами місцевої влади та місцевого самоврядування. 5. Комунікація із засобами масової інформації. Більшість депутатів є публічними особами і часто дають коментарі засобам масової інформації та інформують власних виборців про свою діяльність, пов'язану з проблематикою громади. 6. Оприлюднення періодичних звітів. Депутат місцевої ради періодично, але не рідше одного разу на рік, зобов'язаний звітувати про свою роботу перед виборцями відповідного виборчого округу [5]. У таких звітах депутати публікують статистичну інформацію свою діяльність, розгляд запитів і звернень, результати прийому громадян та іншу важливу інформацію. Такі звіти публікують у засобах масової інформації, на персональних веб-сайтах та в соціальних мережах. Нерідко такі звіти видаються у вигляді інформаційних буклетів. 7. Використання можливостей інтернету, соціальних мереж та інших засобів електронної комунікації з виборцями.

З розвитком нових технологій депутати все більше використовують цифрові можливості для взаємодії з виборцями. Більшість депутатів мають сторінки в соцмережах, а деякі навіть персональні сайти. Сучасні технології дозволяють депутатам оперативного інформування виборців про свою діяльність та отримувати зворотній зв'язок. Все більш популярними стають «електронні приймальні», куди звертаються виборці без прямого контакту з депутатом. Практики комунікації депутатів з виборцями відмінні у різних країнах. А форма та інтенсивність комунікації залежать, як правило, від виборчої системи.

Динамічний розвиток сучасного світу вимагає нових підходів до організації державного та, зокрема, муніципального управління. Електронне урядування є досить поширеним явищем у Норвегії, Великобританії, Канаді, Нідерландах, Данії, Німеччині [9]. В цих країнах держава гарантує визначений перелік суспільних послуг, пропонує електронні платформи для проведення віртуальних зборів, організовує громадські консультації та електронні публічні форуми, що значно підвищує залученість громадян до політики [9]. Науковці виділяють американську та європейську моделі електронного урядування. В американській моделі інформаційно-комунікаційні технології впливають на модернізацію політичної системи, а в європейській – відбувається адміністративне реформування державних інститутів [2, с. 84-88]. В обох моделях електронного урядування використання інформаційно-телекомунікаційних технологій сприяє використанню інноваційних форм управління, підвищує ефективність функціонування традиційних інститутів держави. Сучасні технології додатково легітимізують представницьку владу та збільшують довіру до неї за умови ефективної роботи електронних каналів зворотного зв'язку.

Під поняттям «електронний уряд» варто розуміти інформаційну систему для обміну інформацією та послугами в електронному вигляді між органами влади, громадянами, підприємствами, державними органами. Традиційно електронний уряд розглядали, як використання інформаційно-телекомунікаційних технологій для підвищення ефективності роботи державних установ та надання державних послуг в режимі онлайн [9]. Пізніше поняття електронного урядування розширилися, включивши використання урядом інформаційно-телекомунікаційних систем для проведення широкого спектру взаємодії з громадянами та бізнесом, а також відкритих державних даних та використання сучасних технологій для забезпечення інновацій в управлінні [9]. З одного боку, використання сучасних технологій у державному управлінні дозволяє більш ефективно надавати державні послуги громадянам і бізнесу, з іншого – скоротити фінансові витрати та час проведення операцій.

Українське законодавство, що визначає впровадження та побудову національної системи електронного урядування, нараховує кілька десятків нормативно-правових актів. Ще на початку 1990-х роках в Україні почали розробляти Національну програму інформатизації України. Однак, лише в 2010 році було ухвалено Концепцію розвитку електронного урядування в Україні [3], одного з найважливіших нормативно-правових документів для впровадження електронного урядування в країні в 2010-2014 роках. Метою цієї Концепції було визначення засад та створення умов для досягнення європейських стандартів якості послуг, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування [3]. На жаль, більшість завдань Концепції так і не вдалося реалізувати з різних причин. План заходів на виконання Концепції не оновлювали роками.

Серед вагомих нормативно-правових документів слід згадати Стратегію реформування державного управління України на 2016–2020 роки. Основним завданням електронного урядування було передбачено створення (модернізацію) реєстрів даних громадян та юридичних осіб, податків і зборів, соціального страхування, нерухомого майна та земельних ділянок, забезпечення функціональної сумісності систем та здійснення обміну даними на операційному рівні замість подання довідок та інших документів [4]. У 2021 році розпочався запуск проекту Взаємодія – національної онлайн-платформи е-демократії [6].

Тобто в Україні поступово формувалися необхідні передумови для впровадження та використання електронного урядування. Сьогодні актуальними проектами електронного урядування в Україні можна є: єдиний державний портал адміністративних послуг, онлайн-сервіс державних послуг «Дія»; система електронної взаємодії органів виконавчої влади (система міжвідомчого електронного обміну документами); портал відкритих даних; електронні закупівлі (Prozorro), електронні продажі (Prozorro Sale); електронна взаємодія державних

інформаційних систем; електронна ідентифікація фізичної та юридичної особи за допомогою електронних цифрових підписів.

Вищезазначені форми електронного урядування відіграють важливе значення у процесах організації діяльності депутатів місцевих рад. Активне використання депутатами можливостей офіційних вебсайтів місцевих рад у процесі комунікації з виборцями прискорює зворотній зв'язок між сторонами, сприяє підвищенню прозорості їхньої діяльності [2, с. 84-88]. Застосування інструментів електронного урядування в діяльності місцевих рад дозволяє:

- покращити якість надання публічних послуг, мінімізувати корупційні ризики, підвищити мобільність громадян та бізнесу [9];

- підвищити ефективність роботи органів місцевого самоврядування, забезпечити управління громадою на принципах прозорості, відкритості, підзвітності, ефективності та результативності [10];

- стимулювати інвестиційну привабливість та конкурентоспроможність громади;

- забезпечити сталий соціально-економічний розвиток адміністративних одиниць [10].

Сучасними електронними формами взаємодії депутата місцевої ради з виборцями можна вважати:

- електронне звернення, дана форма є досить неформалізованою і найчастіше реалізується через соціальні мережі. Тому доцільно на офіційному вебсайті місцевої ради створити електронний кабінет кожного депутата з функцією можливості направлення звернення, також необхідно забезпечити зворотній зв'язок між депутатом та виборцями (відповідь на звернення, публікація звітів в кабінеті, тощо). Що свою чергу підвищить відкритість та прозорість діяльності місцевого депутата.

- консультації з громадськістю та анкетування за допомогою електронних платформ дозволяє досить швидко отримати зворотній зв'язок щодо планів та оцінки діяльності депутатів місцевих рад [8, с. 15-26];

- електронне інформування та звітування, що сьогодні найчастіше реалізується через персональні акаунти депутатів місцевих рад у соціальних мережах. Такий вид комунікації дозволяє досить швидко інформувати жителів територіальних громад про рішення комісій, сесій, пояснювати власну позицію та отримувати зворотній зв'язок від виборців.

Висновок. Динамічний розвиток сучасного світу вимагає нових підходів до організації державного та, зокрема, муніципального управління. Сучасна модель діяльності депутатів місцевих рад має бути інноваційною, конкурентоздатною, орієнтованою на задоволення потреб жителів територіальних громад та, звісно, використовувати сучасні інформаційно-телекомунікаційні технології.

Список використаних джерел:

1. Батанов О. В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики: монографія. Київ. Юридична думка, 2010. 656 с.
2. Батанов О. В. Муніципальне право в умовах глобалізації. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 3. С. 84–88.
3. Концепції розвитку електронного урядування в Україні. Розпорядження від 13 грудня 2010 року № 2250-р. *Кабінет Міністрів України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80#Text> (дата звернення 13.01.2022).
4. Концепція розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження від 20 вересня 2017 року № 649-р. *Кабінет Міністрів України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/250287124> (дата звернення 18.01.2022).
5. Про статус депутатів місцевих рад: України від 11 липня 2002 року № 158. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15/ed20211116#Text> (дата звернення: 21.01.2022).
6. Реформа децентралізації. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vyguaduvannya/reforma-decentralizaciyi> (дата звернення 24.01.2022).
7. Савчин М. В. Правовий статус депутатів місцевих рад. Муніципальне право України: підручник. Київ: Правова єдність, 2017. 457 с.
8. Петришина М. О. Загальні засади запровадження інноваційної, моделі розвитку української, держави: муніципальний аспект. *Право та інновації*. 2018. № 4. С. 15-26.
9. Does E-Government Improve Government Capacity? Evidence from Tax Administration and Public Procurement. *Development Economics 2016 World Development Report Team*. 2016. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/334481468193734893/pdf/WPS7657.pdf> (дата звернення 11.01.2022).
10. Extract from the Valencia Declaration 15th Conference of European Ministers responsible for local and regional government (Valencia, Spain, 15-16 October 2007). URL: <https://rm.coe.int/1680701699> (дата звернення 27.01.2022).

References:

1. Batanov O. V. (2010) *Municipalna vlada v Ukraini: problemy teorii ta praktyky: monografiya* [Municipal power in Ukraine: problems of theory and practice: monograph]. Kyiv: Legal opinion (in Ukrainian).

2. Batanov O. V. (2019) *Municipal law in the context of globalization*. *Journal of Kyiv University of Law*, vol. 3, pp. 84-88.
3. *Konceptiyi rozvytku elektronnoho uryaduvannya v Ukraini*. *Orde*, № 2250-p (2010, December 20) Cabinet of Ministers of Ukraine. Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/npas/250287124> (accessed: January 18, 2022).
4. *Konceptiya rozvytku elektronnoho uryaduvannya v Ukraini*: *Orde*, № 649-p (2017, September 20) Cabinet of Ministers of Ukraine. Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/npas/250287124> (accessed: January 18, 2022).
5. *Pro status deputativ mistsevykh rad*: *Law of Ukraine*, № 158 (2002, July 11) Verkhovna Rada Ukrainy. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17#Text> (accessed: January 21, 2022).
6. *Reforma decentralizaciyi*. Government portal. Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi> (accessed: January 24, 2022).
7. Savchyn M. V. (2017) *Pravovyj status deputativ miscevykh rad*. *Municipal law of Ukraine: textbook*. Kyiv: Legal unity (in Ukrainian).
8. Petryshyna M. O. (2018) *Zagalni zasady zaprovadzhennya innovacijnoyi, modeli rozvytku ukrayinskoyi, derzhavy: municipalnyj aspekt* [General principles of innovation introduction, model of development of Ukrainian state: municipal aspect]. *Law and innovation*, vol. 4, pp. 15-26.
9. Does E-Government Improve Government Capacity? Evidence from Tax Administration and Public Procurement (2016). *Development Economics 2016 World Development Report Team*. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/334481468193734893/pdf/WPS7657.pdf> (accessed: January 11, 2022).
10. Extract from the Valencia Declaration 15th Conference of European Ministers responsible for local and regional government (Valencia, Spain, 15-16 October 2007). URL: <https://rm.coe.int/1680701699> (accessed: January 27, 2022).