



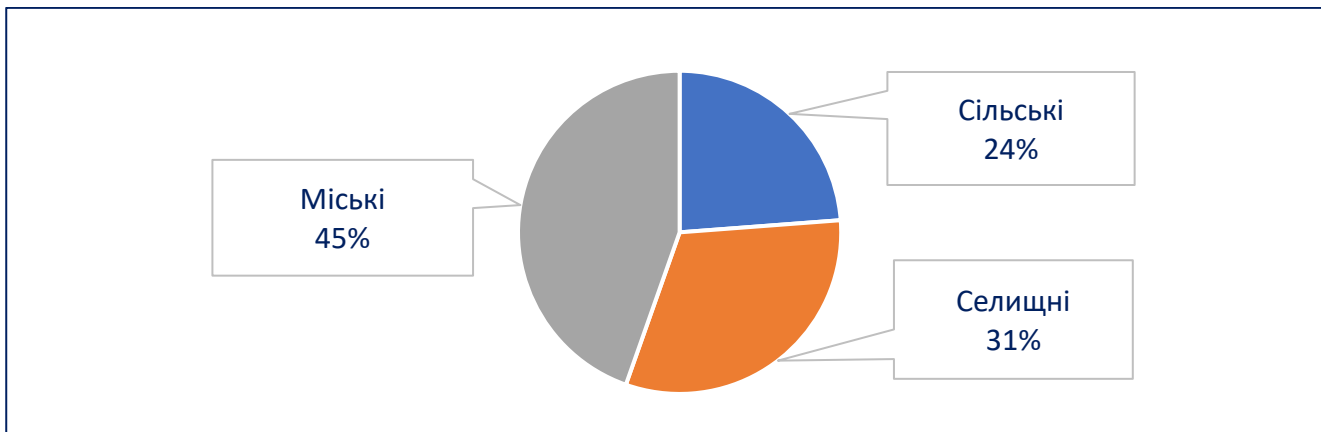
**Узагальнений звіт про проведення опитувань
фахівців органів місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад
з питань дотримання правил етичної поведінки особами,
уповноваженими на здійснення функцій місцевого самоврядування**

*Дослідження проведено протягом червня-жовтня 2023 року
Програмою Ради Європи «Посилення доброго демократичного врядування і
стійкості в Україні» на виконання Плану дій Ради Європи для України
на 2023-2026 роки «Стойкість, відновлення та відбудова»
на запит Національного агентства з питань запобігання корупції
за сприяння Асоціації міст України
та Асоціації об'єднаних територіальних громад*

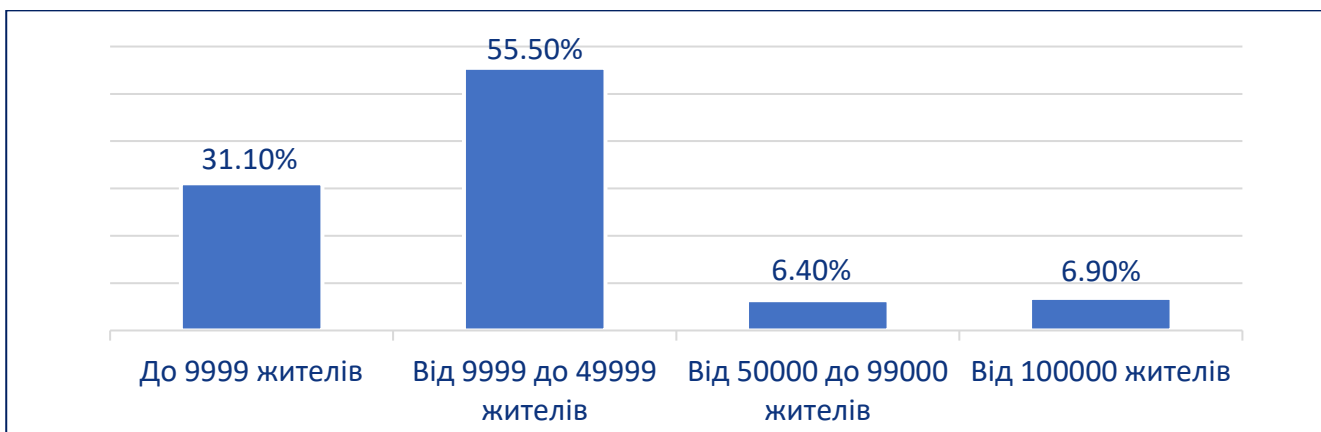
Дослідження відбулось у період з 15 червня по 04 жовтня 2023 року шляхом онлайн-опитування та проведення фокус-груп.

Запитання для опитувань та фокус-груп було визначено спільно фахівцями Програми Ради Європи «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні» на запит Національного агентства з питань запобігання корупції¹ та відповідних асоціацій органів місцевого самоврядування².

У дослідженні взяло участь 679 осіб, які представляли усі типи територіальних громад:



Особи, що взяли участь у дослідженні, представляли територіальні громади з такою чисельністю жителів (станом на 01.01.2022 р.):



У опитуваннях взяли участь:

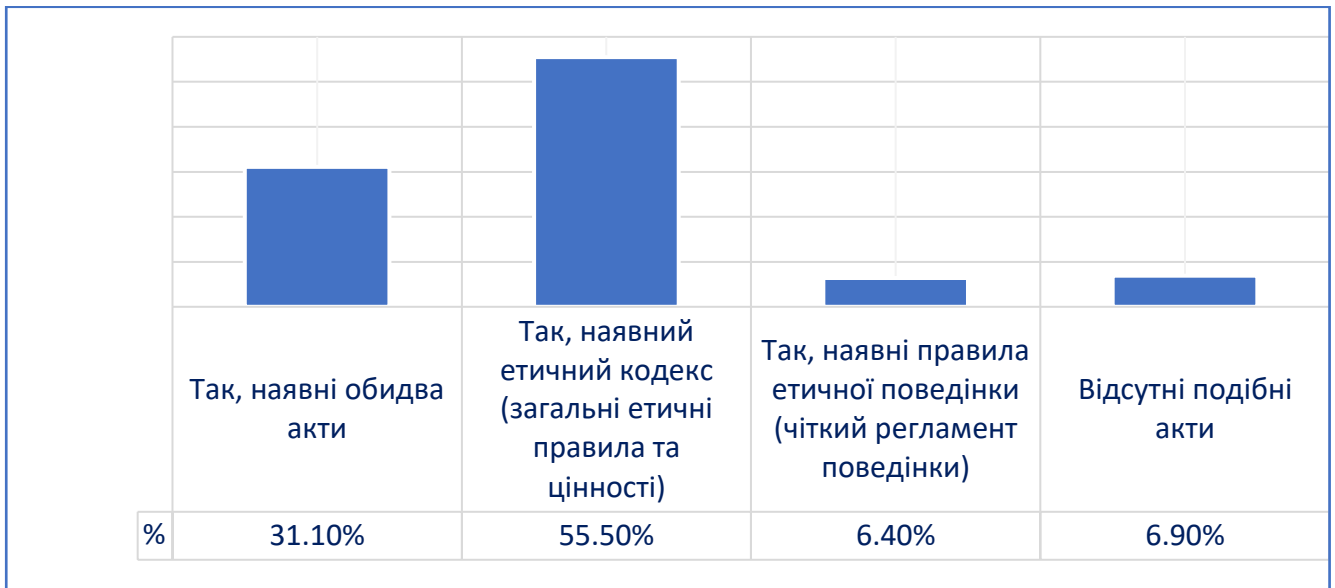
Кількість, осіб	Посада (статус)
137	Секретар місцевої ради
137	Керуючий справами
134	Представник ОМС (підрозділу) з питань запобігання корупції
118	Посадова особа місцевого самоврядування (без статусу керівника чи заступника керівника ОМС/структурного підрозділу)
51	Сільський, селищний, міський голова, його заступник
51	Керівник, заступник керівника виконавчого ОМС (структурного підрозділу)
20	Депутат сільської, селищної, міської ради
12	Обрали позицію «Інше» без зазначення статусу
8	Не вказали свій статус

¹ Далі – НАЗК.

² Далі – ОМС.

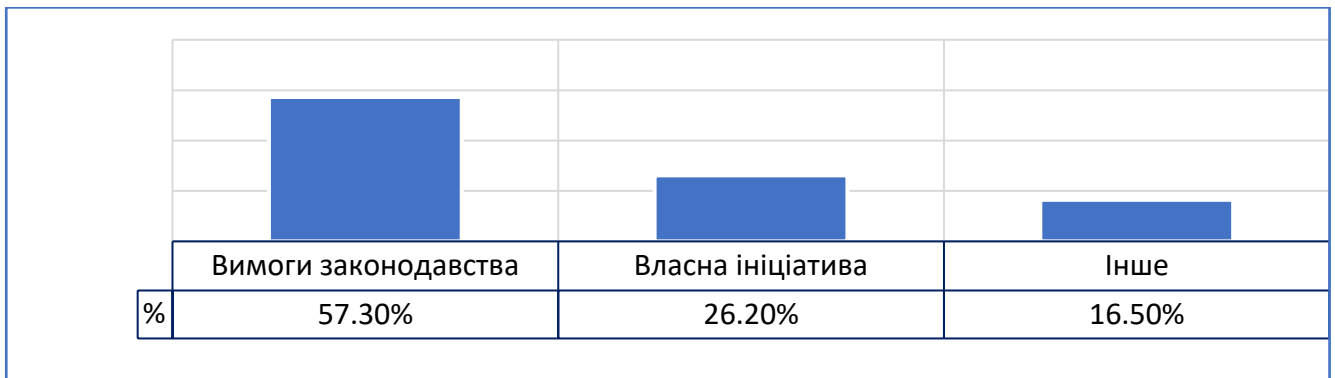
6	Голова, заступник голови постійної депутатської комісії
5	Староста

Чи наявні у Вашій раді кодекс або правила етичної поведінки?
(відповіло 54 % опитаних)



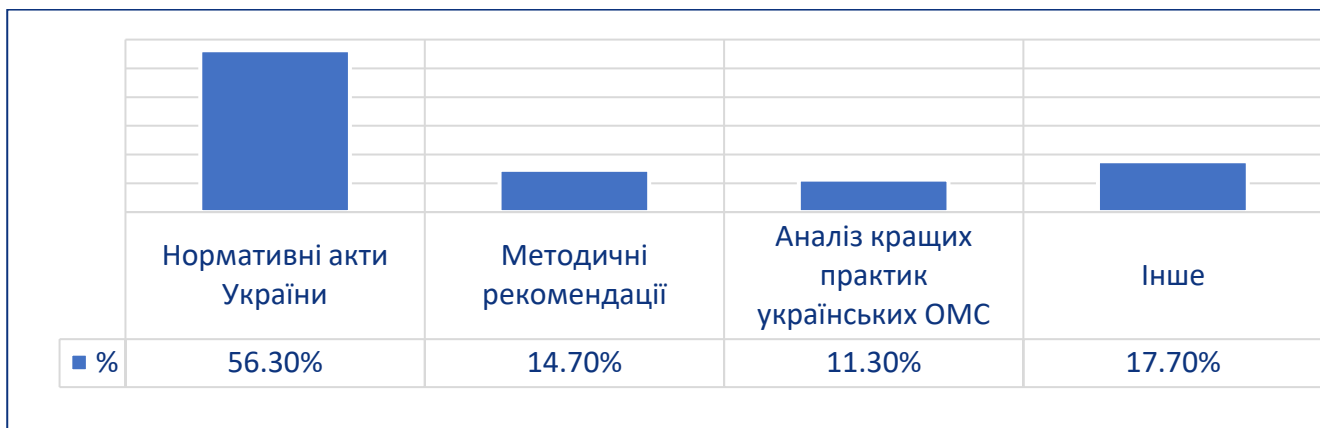
3

У разі наявності у Вашій раді кодексу етики або правил етичної поведінки, що слугувало підставою для прийняття відповідного акту?
(відповіло 57,2 % опитаних)

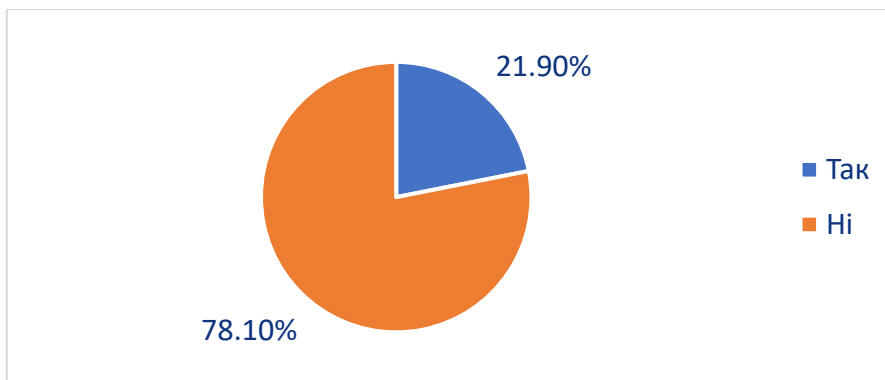


У разі наявності у Вашій раді кодексу етики або правил етичної поведінки, на основі чого формувався текст цього (цих) документів?

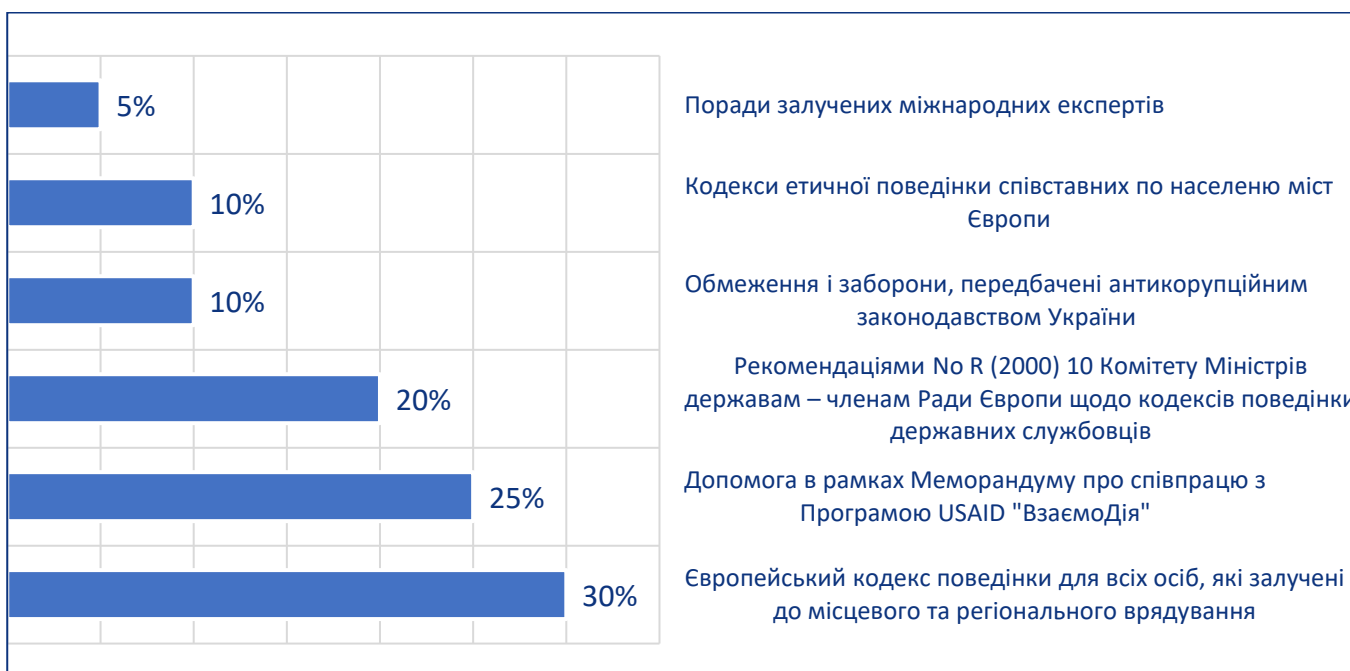
(відповіло 57,2 % опитаних)



Чи враховувалися при цьому стандарти та найкращі практики країн ЄС або Ради Європи?



Найбільш актуальні джерела, з яких отримувалися знання про стандарти та кращі практики країн ЄС та Ради Європи



У разі наявності у Вашій раді кодексу або правил, яким чином депутати ради та посадові особи місцевого самоврядування³ ознайомлюються з положеннями відповідних актів та чи підписують зобов'язання щодо їх дотримання?

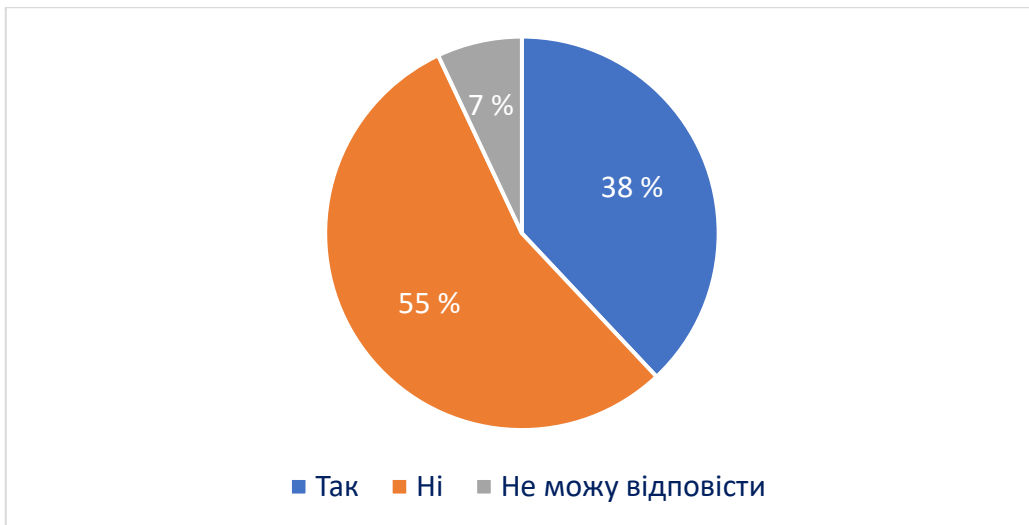
(відповіло 56,1 %)



5

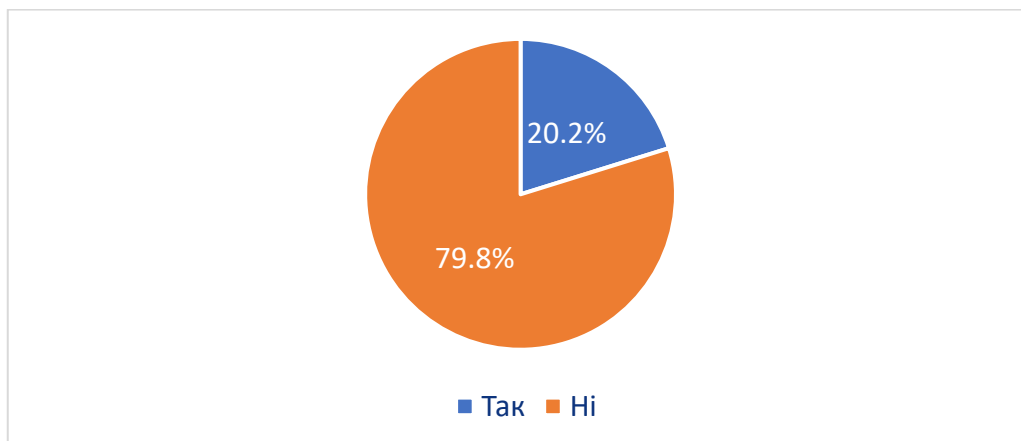
Чи проходять депутати Вашої ради та/або виборні посадові особи МС навчання щодо дотримання правил етичної поведінки?

(відповіли 91,2 % опитаних)



³ Далі – МС.

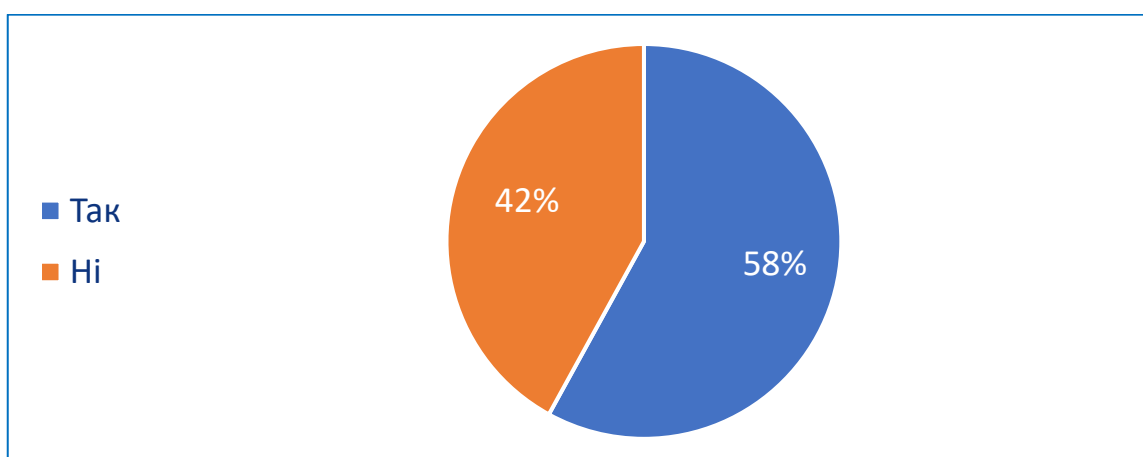
Чи наявний у Вашій раді механізм моніторингу та забезпечення виконання відповідних правил етичної поведінки?
 (відповіли 90,9 %)



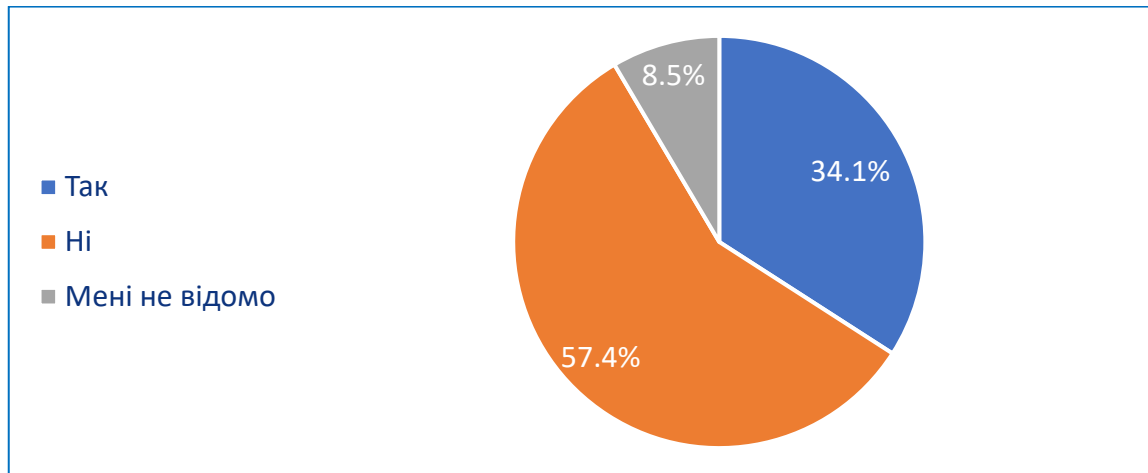
Якщо так, вкажіть який механізм використовується?



Чи наявна у Вашій раді відповідальна особа/орган/постійна депутатська комісія, до повноважень якої належить здійснення моніторингу та контролю за дотриманням депутатами та/або виборними посадовими особами правил етичної поведінки?
 (відповіли 93,2 % опитаних)

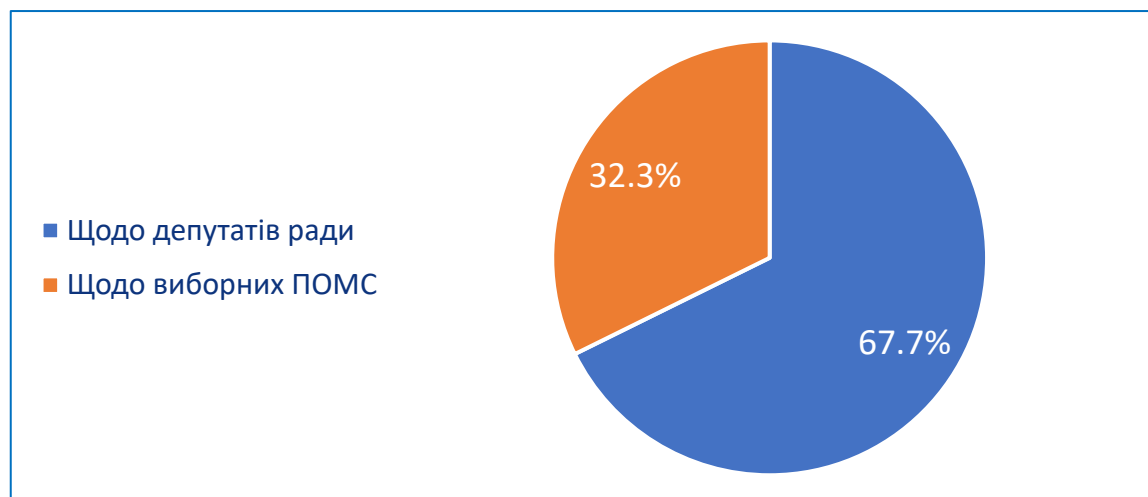


Чи зафіксовані випадки порушення чинних правил етичної поведінки протягом 2021-2023 рр. депутатами та/або виборними посадовими особами Вашої ради? (відповіли 95,4 %)



7

Якщо так, то які саме порушення допускались, і яка кількість таких випадків зафіксована протягом 2021-2023 рр.? (62 відповіді)



Форма, у якій, на думку опитаних, проявлялися порушення етичної поведінки
(вказано за порядком отримання відповідей):

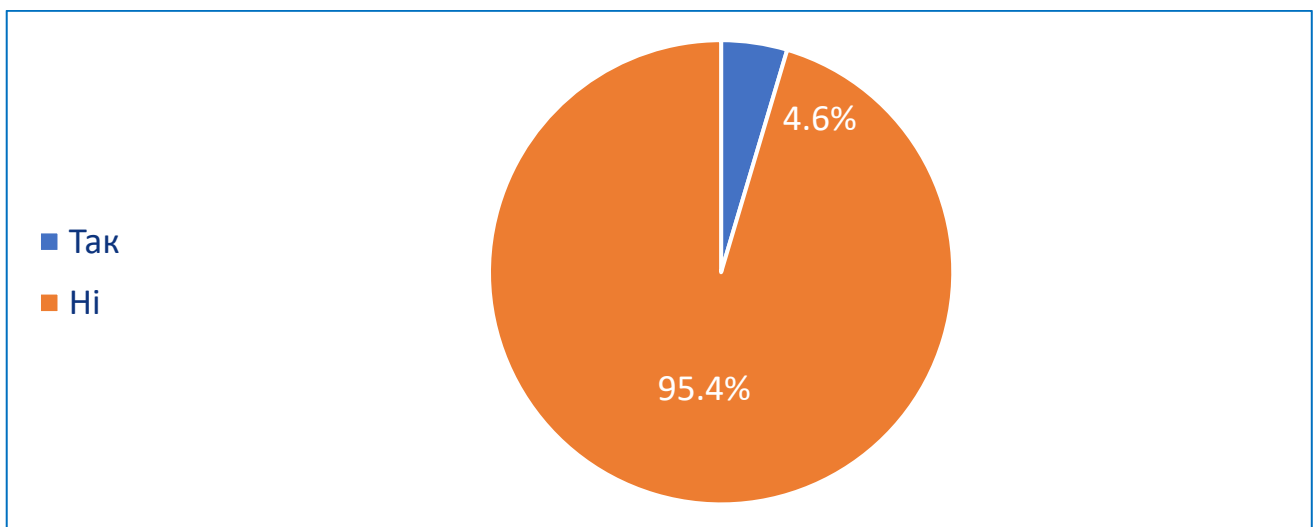
1	Грубе поводження депутатів з посадовими особами МС, у т.ч. нецензурна лайка
2	Поширення неправдивої інформації про особу, у т.ч. про її приватне життя, у разі, якщо є професійні непорозуміння
3	Переслідування депутатами посадових осіб у соцмережах, у т.ч. харасмент, сексизм
4	Психологічний тиск та цькування посадовців з боку депутатів
5	Погрози депутатів звільнення виборних посадових осіб без належних правових підстав
6	Мобінг (з боку колективу до окремих працівників)
7	Грубе поводження депутатів щодо одне одного
8	Приниження честі та гідності (у т.ч. вказано на виграні у судах справи)

7 % осіб, які надали відповідь на це запитання, вказують на прояви булінгу або некоректної поведінки депутатів щодо працівників ОМС (найбільша кількість повідомлень); при спілкуванні депутата з виборцями, у колективі та соцмережах (поодинокі випадки). 6 % опитаних вказали на відсутність правового механізму притягнення депутатів місцевих рад до відповідальності за відповідні порушення

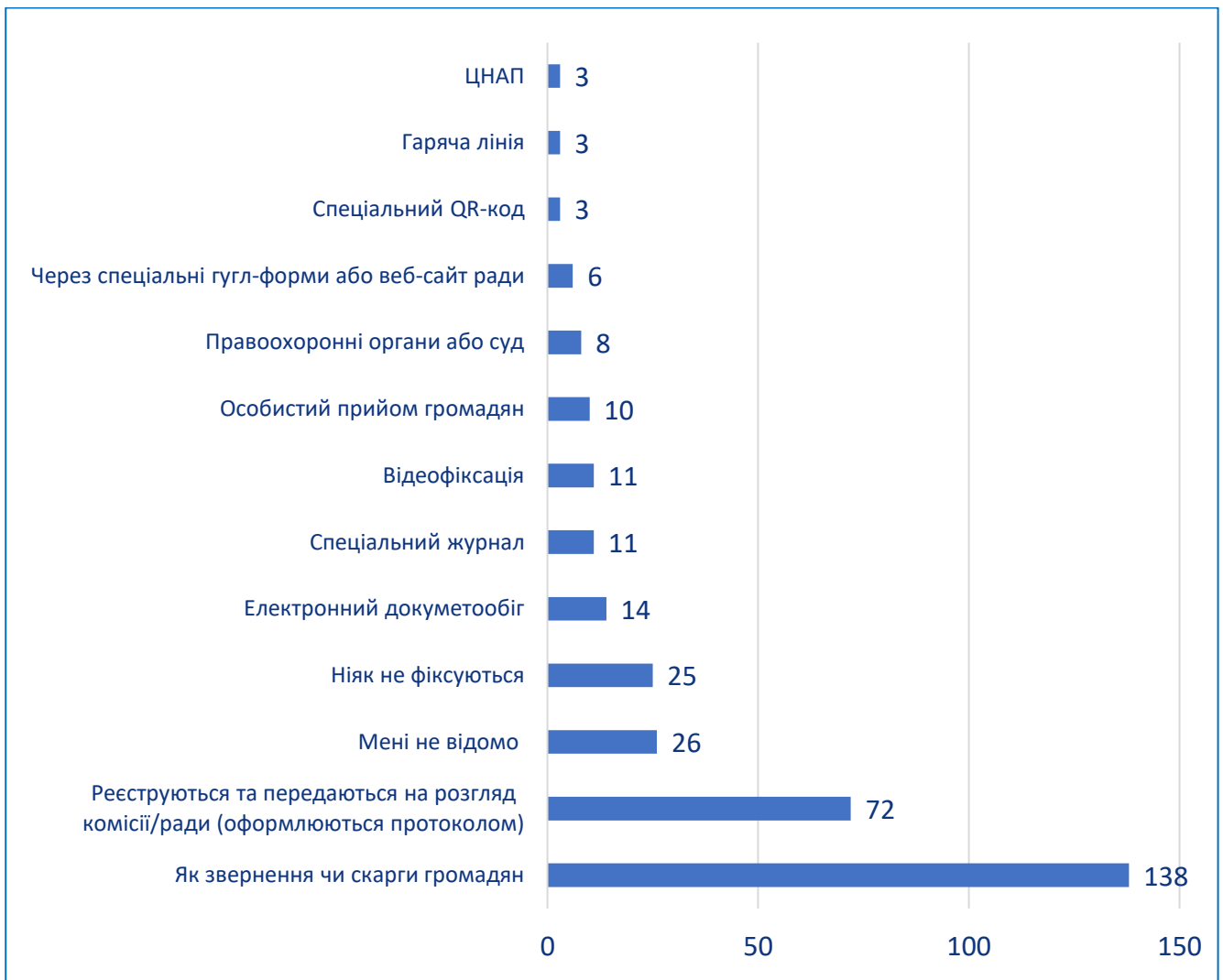
Також окремі респонденти вказали, що статистика таких випадків є заниженою, оскільки значна частина осіб, щодо яких допускалися такі дії, боїться про них повідомляти

Чи відомі Вам випадки навмисного приховування або замовчування випадків неетичної поведінки депутатів та/або виборних посадових осіб місцевого самоврядування?

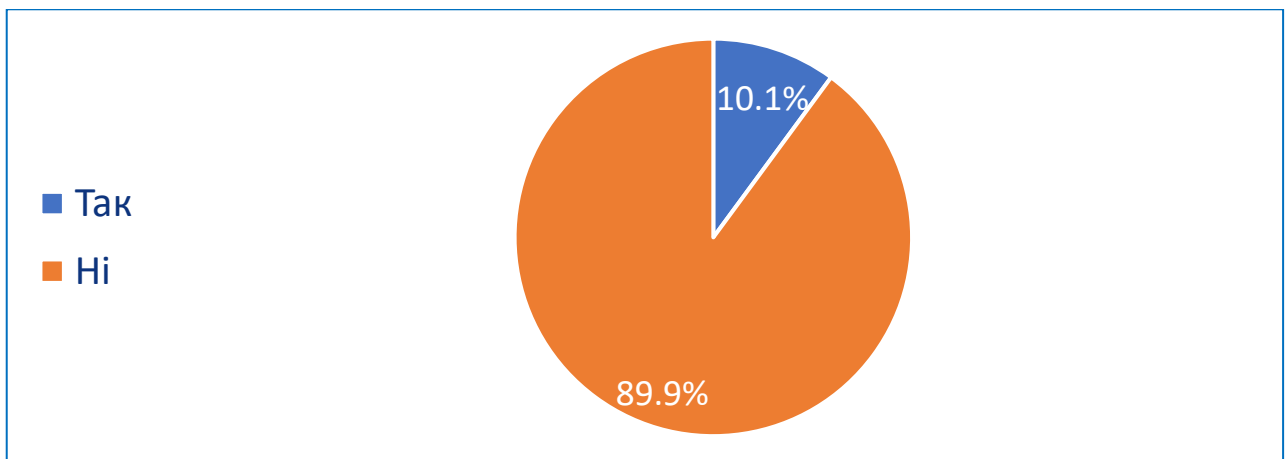
(відповіли 89,8 %)



Як фіксуються скарги стосовно порушення депутатами місцевих рад та виборними посадовими особами правил етичної поведінки?



Чи наявна у раді окрема процедура реєстрації та розгляду звернень громадян щодо порушення вимог етичної поведінки депутатами та/або виборними посадовими особами?
(відповіли 91,6 %)



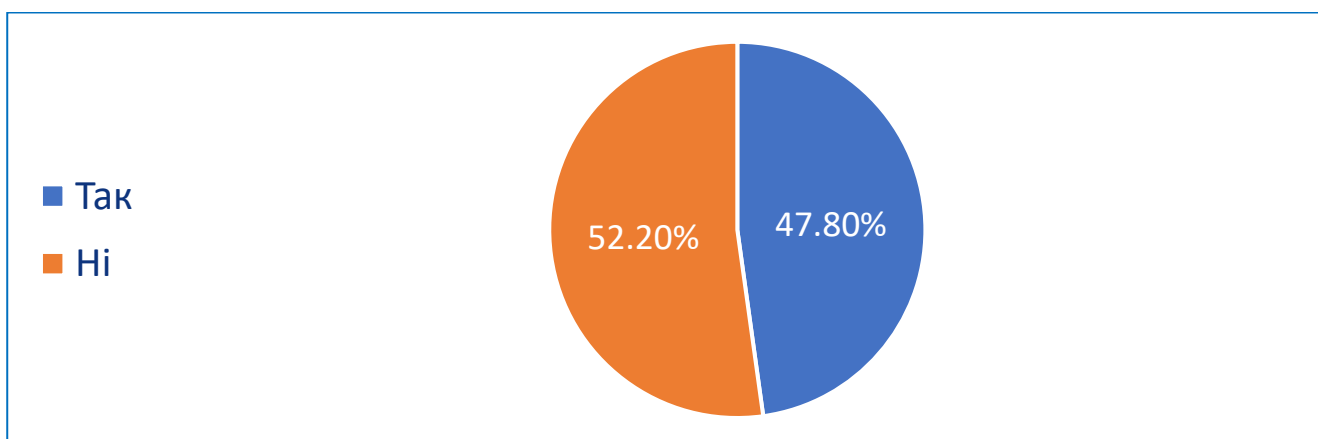
Якщо так, вкажіть, яка саме?



У разі наявності такої процедури, який строк розгляду такого звернення?



У разі встановлення фактів порушення депутатом Вашої ради або виборною посадовою особою МС правил етичної поведінки, чи наявні механізми застосування до такої особи будь-яких заходів впливу? (відповіли 80,7 %)



Якщо так, вкажіть, яка саме?



Найбільш типові випадки таких стягнень (вказано за порядком надходження відповідей):	
1	Попередження, догана
2	Публічний розгляд питання на сесії ради із занесенням попередження у протокол
3	Розміщення інформації про факт порушення на веб-сайті ради
4	Інформування виборців про неналежну поведінку депутата
5	Відсторонення від участі у пленарному засіданні
6	Звернення до осередку політичної партії, від якої обрано депутата
7	Роз'яснення вимог законодавства
8	Передача матеріалів розгляду у суд або до правоохоронних органів
9	Безпосереднє звернення до суду за захистом честі та гідності

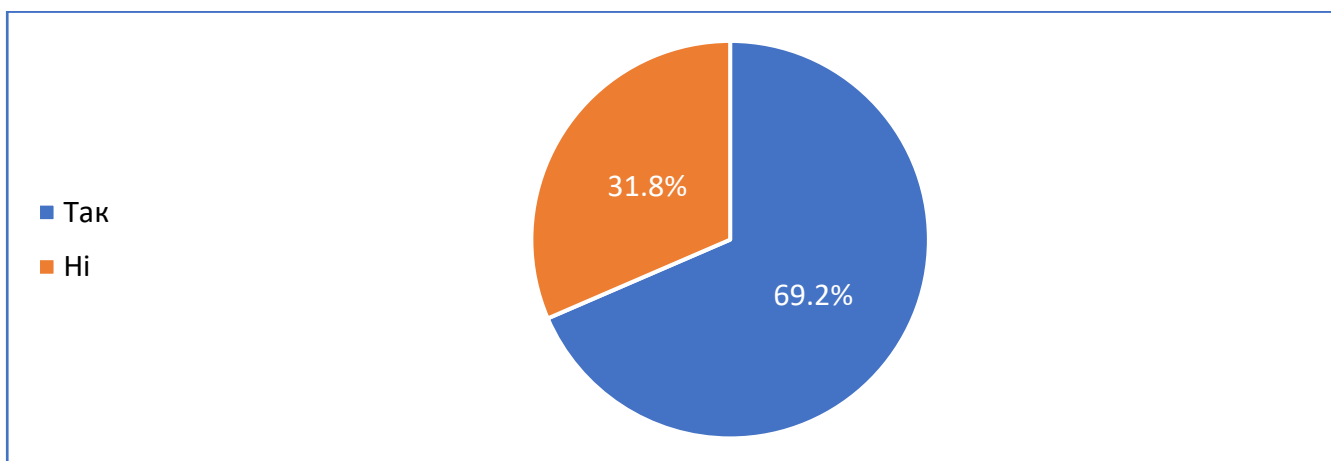
Чи має Ваша рада пропозиції щодо вдосконалення та забезпечення дотримання правил етичної поведінки депутатами місцевих рад та/або виборними посадовими особами?
(результат онлайн-опитування)



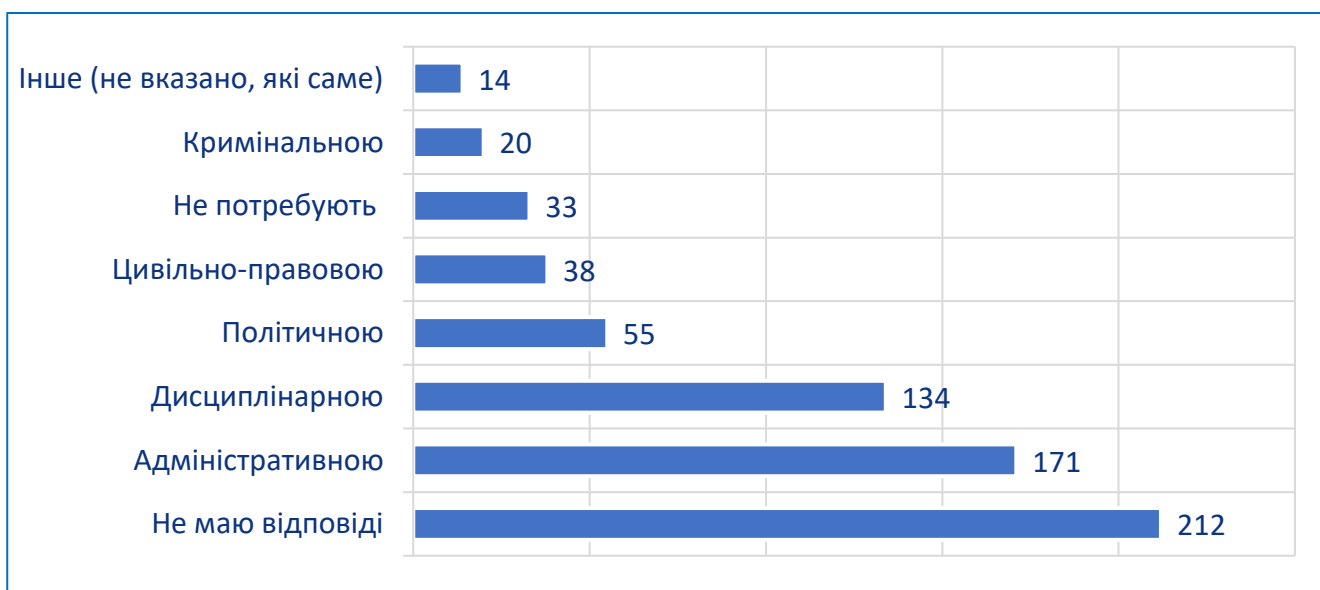
Шляхи вдосконалення законодавства (результат фокус-груп):

Кодекси ЕП	2 позиції (або/або): (1) Імперативний нормативний акт (2) Модельний акт, на основі якого всі ОМС зобов'язані приймати власні акти
Зводи правил ЕП	(1) Потрібні, у форматі методичних рекомендацій чи роз'яснень національного рівня - одноставно (2) Використання підходів НАЗК (подібно до роз'яснень по декларуванню та конфлікту інтересів) (3) Розробники – НАЗК, НАДС або спільний акт
Залучення асоціацій ОМС до розробки цих актів обов'язкове	

Чи потребують вдосконалення механізми притягнення до відповідальності вказаних осіб за порушення правил етичної поведінки? (відповіли 84,7 %)



Якщо так, якою має бути така відповідальність? (результати онлайн-опитувань)



Щодо відповідальності за порушення правил етичної поведінки в ОМС (результат фокус-груп):	
Чи потрібна відповідальність: так, однозначно (усі опитані)	
Службовці	(1) Дисциплінарна (однозначно), (2) у випадках найбільш грубих порушень – адміністративна (можливо)
Виборні ПО	(1) Адміністративна (штраф), (2) Реалізація права громади на відкликання за народною ініціативою
Депутати	Відсутня єдина позиція , висловлено спільне побажання провести більш широкі дискусії з ключовими зацікавленими сторонами

Хто має розглядати факти порушень депутатами та виборними посадовими особами місцевого самоврядування правил етичної поведінки, які не містять ознак адміністративного або кримінального правопорушення? (результат фокус-груп):
<p>У випадку із застосуванням штрафів – має бути закріплено як санкція за вчинення адміністративного правопорушення, не пов’язаного з корупцією. Протоколи складають органи національної поліції, справи розглядає виключно суд.</p> <p>Один з учасників висловив думку про те, що протоколи можуть складати, а рішення про накладення стягнень приймати адміністративні комісії при виконавчих органах чи виконавчий комітет місцевої ради. Однак цей учасник не зміг відповісти на запитання модераторки дискусії, чи не вбачатиметься у такому випадку ризик виникнення конфлікту інтересів і як йому можна запобігти.</p> <p>У випадку із накладенням дисциплінарних стягнень питання може розглядати уповноважена особа роботодавця (за чинним законодавством про службу в ОМС). Після введення у дію нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (№ 3077) ці питання має розглядати керівник служби – щодо службовців ОМС, сільський, селищний, міський голова – щодо посадових осіб патронатної служби. Щодо виборних посадових осіб питання про притягнення до відповідальності за порушення правил етичної поведінки має розглядатися виключно у судовому порядку. При цьому окремі учасники опитувань вказали, що органом, уповноваженим на складення протоколів про адміністративні правопорушення у такому випадку може бути НАЗК, а не підрозділ Національної поліції.</p>

ДОДАТКОВІ ЗАПИТАННЯ

Що таке норми етичної поведінки у Вашому розумінні? (результат роботи у фокус-групах)
<p>Опитані фахівці зазначили, що вимоги до змісту правил етичної поведінки на службі в ОМС визначено п. 3 розділу II Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, затверджених наказом Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 р. № 158 (у редакції наказу Національного агентства України з питань державної служби від 28.04.2021 р. № 72-21).</p> <p>Фахівці висловили різні позиції щодо можливості та доцільності деталізації, зменшення або збільшення обсягу цих правил. Водночас, усі опитані були одностайними у тому, що такі</p>

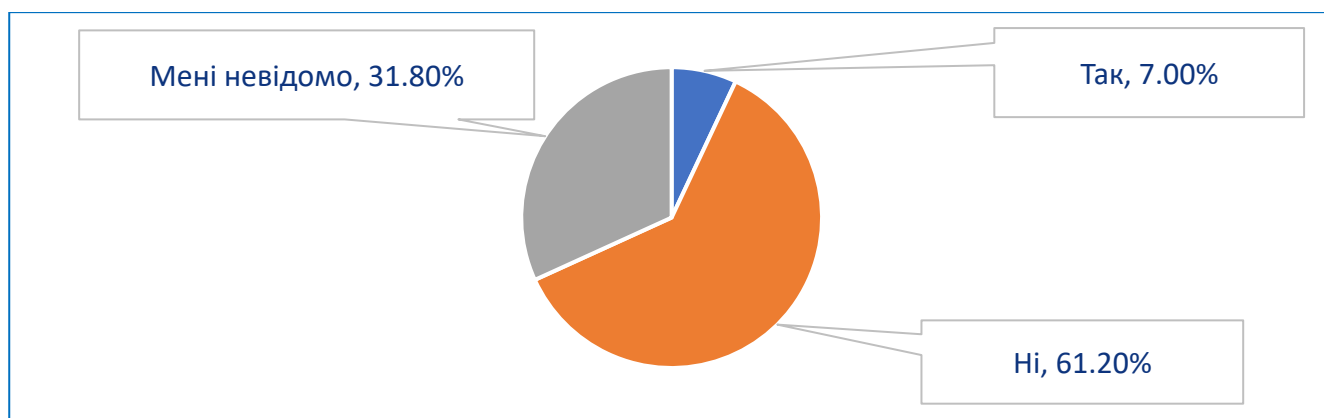
формулювання у актах законодавства мають бути чіткими, зрозумілими, не містити оціночних суджень та не допускати неоднозначного тлумачення.

Які чинники, на Вашу думку, стимулювали б відповідних осіб до добровільного дотримання правил етичної поведінки?
(результат роботи у фокус-групах)

Учасники опитування не надали інших пропозицій, крім морального заохочення за дотримання правил етичної поведінки, оскільки вважають дотримання таких правил нормою та обов'язком для відповідних осіб

Чи зафіксовані протягом 2021-2023 рр. у Вашій раді випадки мобінгу, принижень, публічного використання ненормативної (нецензурної) лексики, дискримінуючих чи образливих виразів? (відповіли 95,3 %)

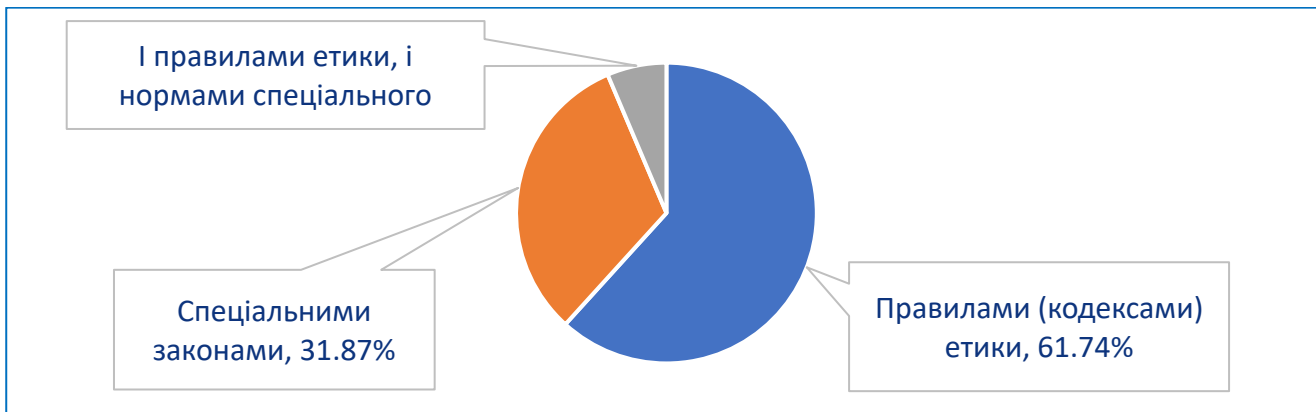
14



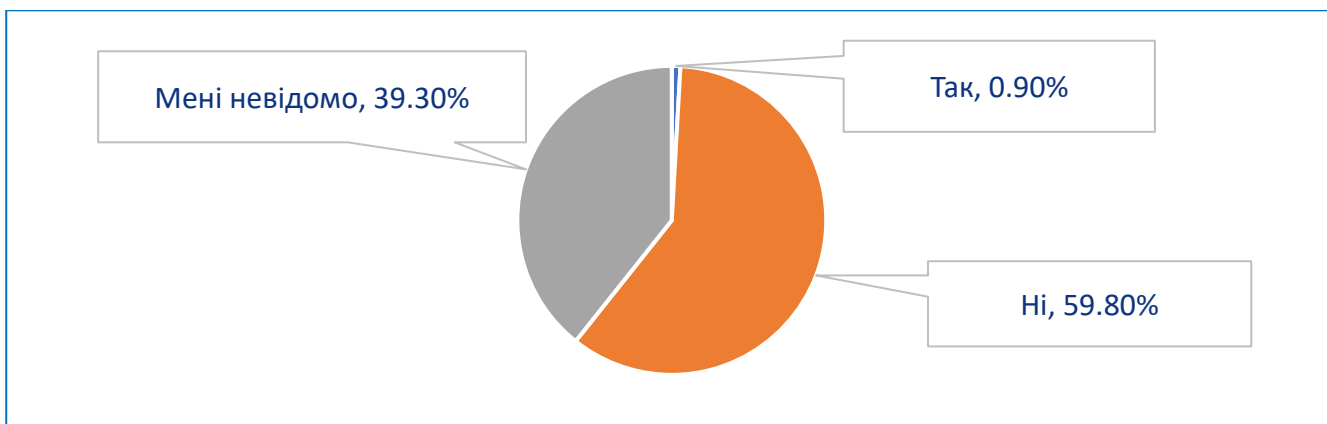
Якщо так, які саме (вказано за порядком надходження відповідей):

1	Мобінг (зазначається про вчинення щодо осіб, що мають конфронтацію з керівництвом громади або впливовими депутатами)
2	Образи у соцмережах
3	Поширення неправдивої інформації, чуток
4	Сексистські, гомофобні або інші недоречні висловлювання або жарти
5	Невмотивовані догани, погрози звільненням або депреміюванням
6	Застосування обсценної лексики, лайливих або недоречно глузливих висловлювань

Питання використання державної мови, неприпустимості мобінгу, принижень, публічного використання ненормативної (нецензурної) лексики, дискримінуючих чи образливих виразів мають регулюватись правилами етичної поведінки, чи бути предметом іншого регулювання (спеціальних законів тощо)? (відповіли 60,1 %)



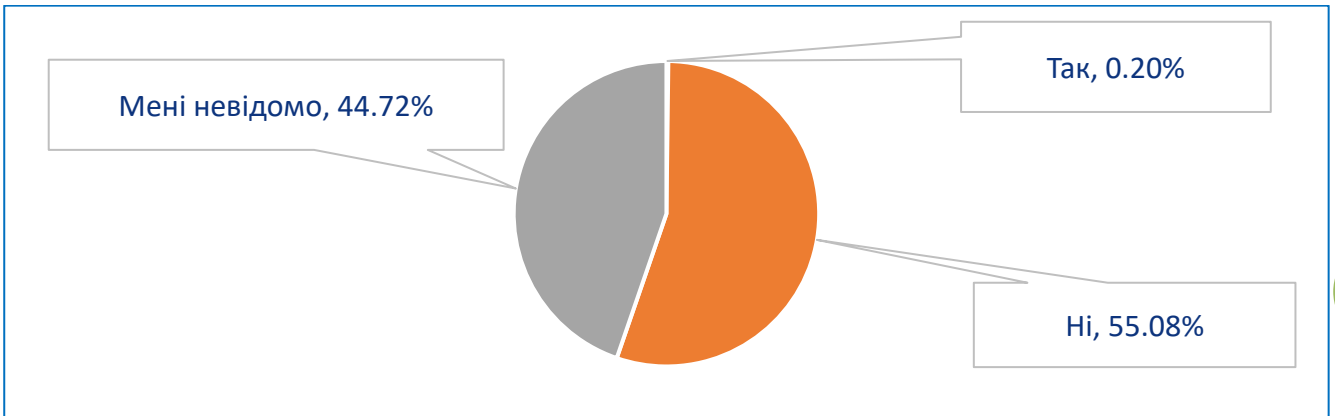
Чи зафіксовані протягом 2021-2023 рр. у діяльності депутатів та/або виборних посадових осіб Вашої ради випадки використання майна та коштів, які виділяються для здійснення депутатських повноважень не за цільовим призначенням? (відповіли 94,6 %)



Найбільш типові випадки, описані учасниками досліджень:

1	2 випадки – непрозоре використання матеріальної допомоги (депутатські кошти)
2	1 випадок – голосування за виділення земельних ресурсів ТГ у власність або у користування афілійованим особам

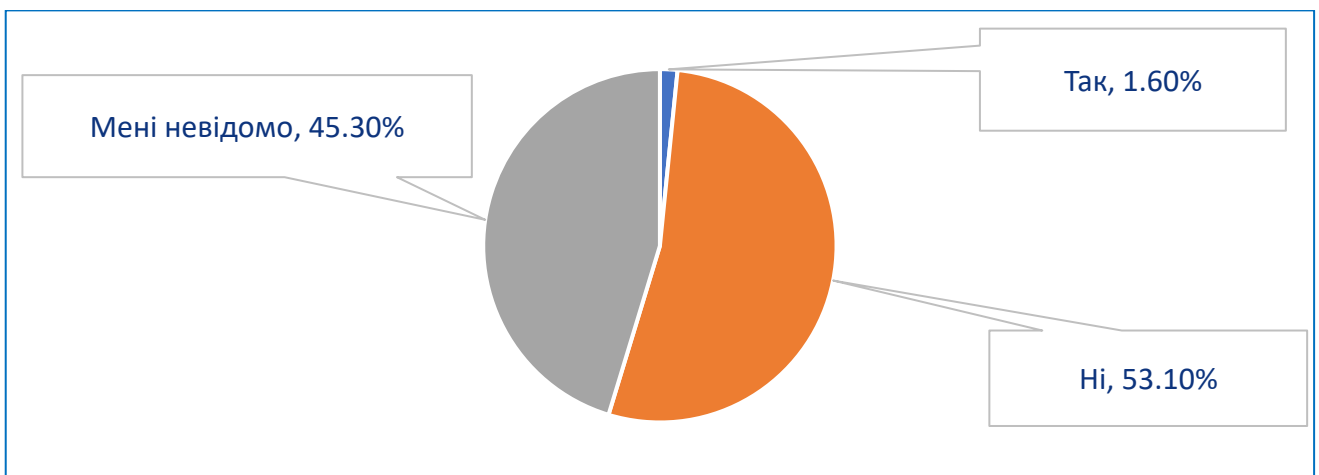
**Чи зафіксовані протягом 2021-2023 рр. у діяльності депутатів та/або виборних посадових осіб
Вашої ради випадки розголошення інформації з обмеженим доступом або використання
такої інформації для отримання своєї особистої вигоди?**
(відповіли 94,8 %)



Якщо так, вкажіть яка кількість:

1	2 випадки – під час голосування на сесії стає зрозуміло, що депутати отримали неформально додаткову інформацію від посадовців ОМС
2	1 випадок – депутат регулярно висвітлює інформацію з обмеженим доступом у соціальних мережах

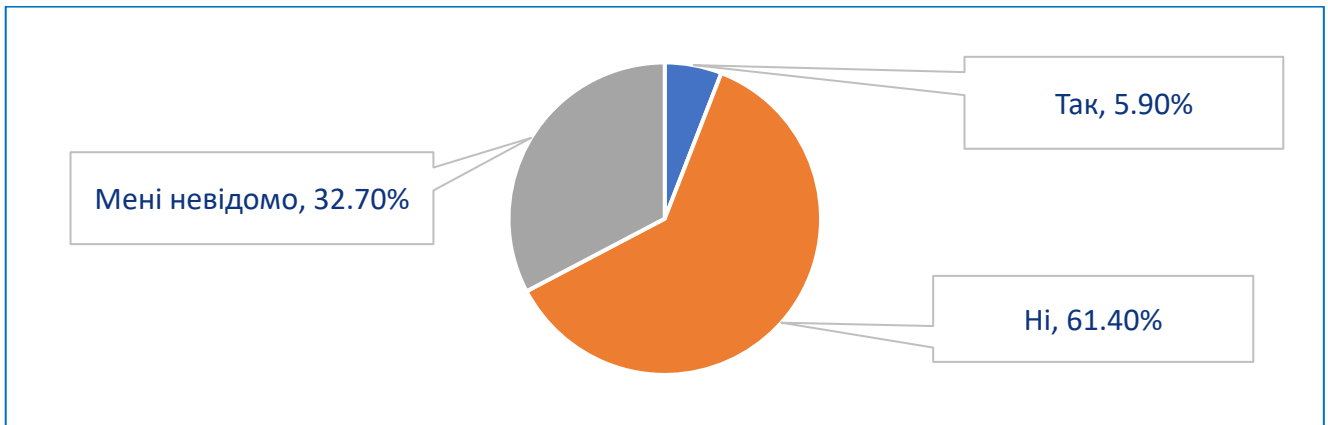
**Чи зафіксовані протягом 2021-2023 рр. у діяльності депутатів та/або виборних посадових осіб
місцевого самоврядування Вашої ради випадки використання депутатами місцевих рад та
виборними посадовими особами свого статусу з метою одержання неправомірної вигоди
для себе чи інших осіб? (відповіли 94,6 %)**



Якщо так, вкажіть яка кількість:

1	1 випадок – отримання довідок, реєстрація майна та майнових прав без черги
2	4 випадки – голосування за домовленістю з іншими депутатами на свою користь або на користь пов'язаних осіб

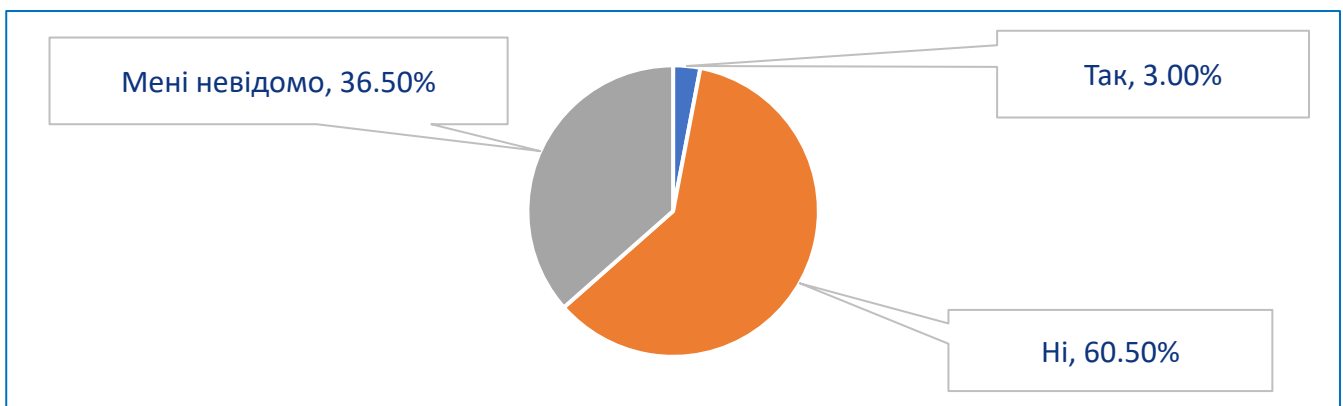
Чи зафіксовані протягом 2021-2023 рр. у діяльності депутатів та/або виборних посадових осіб місцевого самоврядування Вашої ради випадки не повідомлення про наявність конфлікту інтересів у відповідності до норм чинного законодавства? (відповіли 93,5%)



Якщо так, вкажіть яка кількість:

1	У 17-ти муніципалітетах – по 1 разу (сесії)
2	У 6-ти муніципалітетах – по 2 рази (сесії)
3	У 3-х муніципалітетах – по 3 рази (сесії)
4	У 4-х муніципалітетах (по 2 випадки відповідно) – по 5 та 7 разів (сесії та виконком)
5	У 6-ти муніципалітетах – понад 10 разів (переважно депутати під час пленарних засідань, посадові особи МС під час засідань виконкому – до ¼ від кількості вказаних випадків)

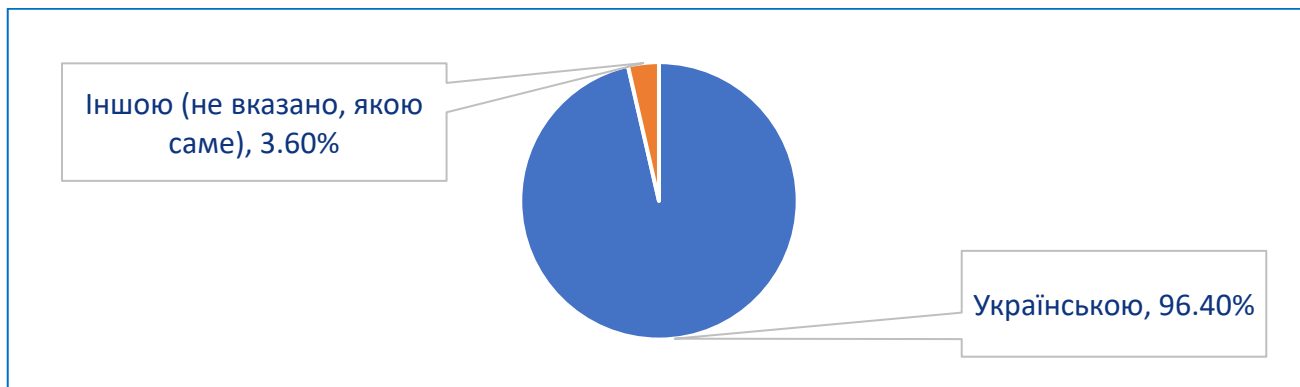
Чи була притягнута до відповідальності особа, яка допустила одне з порушень, вказаних на слайдах 24-27? (відповіли 93,7%)



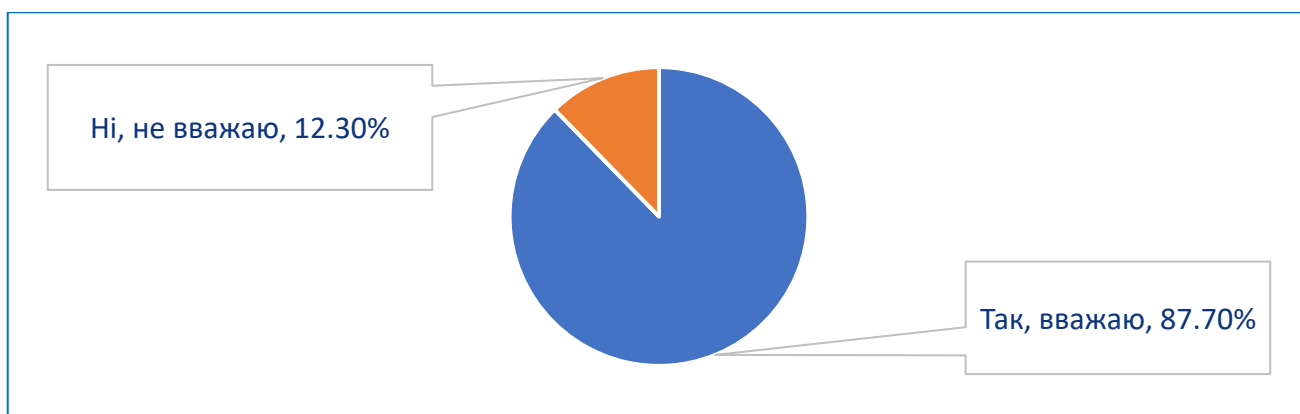
Якщо так, вкажіть яка кількість:

1	До адміністративної (виборні посадовці та депутати МР) – 12 випадків
2	До дисциплінарної у форматі звільнення з посади (посадовці) – 3 випадки
3	До дисциплінарної у форматі догани (посадовці) – 1 випадок
4	До дисциплінарної у форматі дострокового припинення повноважень депутата місцевої ради – 1 випадок

Якою мовою депутати Вашої ради спілкуються з виборцями? (відповіли 95,3 %)



Чи вважаєте Ви спілкування не державною мовою порушенням правил етичної поведінки? (відповіли 79,2 %)



У яких випадках це не буде порушенням (за яких умов допустимо)?

1	Особа не володіє державною мовою
2	Особа є представником/ницею національної меншини і використовує мову меншини
3	Особі має бути психологічно комфортно, тому він/вона обирає мову спілкування