



Український незалежний центр політичних досліджень

Питання депутатської етики в обласних радах



У дослідженні «Питання депутатської етики в обласних радах» висвітлено проблематику унормування питань депутатської етики в обласних радах, процедури реагування на порушення, протидії корупції на рівні обласних рад. Видання описує основні проблеми і виклики в сфері врегулювання питань етики на рівні регламентів в обласних радах, основні позиції сторін. Публікація стане в пригоді тим, хто вивчає питання етики депутатів, розробляє кодекси депутатської етики.

За загальною редакцією Тищенко Ю. А.



Дослідження здійснено за підтримки Національного фонду демократії (США). Висловлені в ньому думки є авторськими і не обов'язково відображають погляди Національного фонду демократії.

*Публікація виходить українською мовою в електронному вигляді.
Електронну версію видання розміщено на сайті УНЦПД за адресою: <http://ucipr.org.ua>.
УНЦПД дозволяє поширювати тексти з посиланням на джерело.
Будемо щиро вдячні за відгуки на матеріали, розміщені у виданнях УНЦПД.*

З апровадження етичних стандартів у діяльності законодавчих і представницьких органів влади та місцевого самоврядування залишається актуальним завданням у процесі реформи в сфері запобігання та протидії корупції, підвищення ефективності роботи органів місцевого самоврядування та Верховної Ради України. Потребують також вдосконалення питання підзвітності та відкритості органів місцевого самоврядування, налагодження ефективної комунікації з виборцями, розвитку процедур демократії участі, звітування, залучення різних зацікавлених сторін до обговорення питань місцевого розвитку, місцевих проблем. Саме це широке коло чинників і складає етичні засади діяльності парламенту, органів місцевого самоврядування.

Питання кодифікації різних, у т. ч. етичних, аспектів професійної поведінки місцевих депутатів та службовців органів місцевого самоврядування розглядалося в різні періоди в контексті протидії можливим корупційним проявам. Ще на початку 1990-х статус посадових осіб органів місцевого самоврядування визначався відповідно до тодішньої версії Закону України «Про державну службу». Після ухвалення 2001 року Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» державну та муніципальну службу було розділено. Новий Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування»¹ забороняє службовцям місцевого самоврядування членство в політичних партіях, запроваджує конкурсні відбори на посади в органах місцевого самоврядування, вводить нові поняття в управлінську практику самоврядування, зо-

крема «професійна компетентність», «функції з обслуговування». Закон також вводить поняття стосовно загальних правил етичної поведінки в органах місцевого самоврядування та вказує, що їх порушення є дисциплінарним проступком. Значною мірою впродовж попередніх років увага була зосереджена не стільки на питаннях етики депутатів місцевих рад, скільки на питаннях врегулювання етичних норм поведінки посадових осіб місцевого самоврядування — «особи, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету»².

У процесі розмежування державної та муніципальної служб, а також з ухваленням антикорупційного законодавства, в низці органів місцевого самоврядування на міському рівні були ухвалені етичні кодекси виконавчих комітетів органів місцевого самоврядування, що містили різноманітні норми стосовно протидії корупції, поведінки, принципів.

У свою чергу кодифікації в етичному контексті потребують питання у сфері протидії корупції — конфлікту інтересів, політичної неупередженості та участі у політичних партіях, привілеїв, подарунків, використання ресурсів, прозорості, поведінки під час спілкування з громадою, взаємодії зі ЗМІ, іншими структурами влади, взаємин всередині органу місцевого самоврядування.

В цілому етичні кодекси є унормуванням і зведенням етичних правил та норм здійснення професійної діяльності голови та депутатів місцевої ради.

¹ http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=2489&skl=9.

² <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ВРЕГУЛЮВАНЬ ПИТАНЬ ЕТИЧНОЇ ПОВЕДІНКИ

Впродовж 1990-х років різні міжнародні організації вдавалися до обговорення та артикуляції базових принципів етики депутатів, адміністративного персоналу, який здійснює державні функції. Відповідні базові унормування були набагато ширші за опис лише правил поведінки і стосувалися засад доброго урядування.

1999 року Конгресом місцевих і регіональних влад Ради Європи було ухвалено Рекомендацію 60 (1999) щодо Європейського кодексу поведінки для місцевих і регіональних виборних представників³. Тим же рішенням Конгресу Кодекс рекомендовано до впровадження в країнах-членах Ради Європи.

Проте Кодекс був розроблений скоріше як рамковий документ, покликаний уточнити норми поведінки для депутатів, і не вводиться в дію єдиним актом. Його підписання — особиста справа кожного виборного представника, який дорожить думкою своїх виборців. У 2006 році Центром експертизи з питань реформування системи місцевого самоврядування Ради Європи було підготовлено підручник кращих європейських практик громадської етики на місцевому рівні, узагальнених Керівним комітетом Ради Європи з питань місцевої і регіональної демократії. Кодекси поведінки вважаються важливим засобом боротьби з корупцією та закритістю влади. Необхідність кодифікування основних етичних вимог до депутатів зумовлена такими потребами, як:

- зміцнення довіри громадян;
- ефективна депутатська діяльність;
- удосконалення відносин у депутатській діяльності;
- уніфікація вимог до депутатів.

Окреме питання — етичні аспекти діяльності працівників органів самоврядування, депутатів місцевих рад.

У Європейській стратегії інновацій та доброго врядування на місцевому рівні Ради Європи, затвердженій Комітетом Міністрів РЄ у 2008 році, констатується, що «органи місцевого самоврядування мають постійно удосконалювати систему управління та надання послуг відповідно до 12-ти принципів, визначених у Європейській стратегії»⁴.

Органи центральної влади мають забезпечити створення і підтримку інституційних передумов для розвитку місцевої демократії та вдосконалення системи місцевого самоврядування відповідно до Європейської Хартії місцевого самоврядування та інших правових інструментів європейських інституцій у галузі місцевого та регіонального розвитку. Серед принципів Стратегії є й ті, що безпосередньо пов'язані з етичною поведінкою, етичними аспектами діяльності органів самоврядування:

- етична поведінка, щоб забезпечити перевагу суспільних інтересів над приватними;

³ Recommendation 60 (1999)1 on political integrity of local and regional elected representatives, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=927131&Site=COE&direct=true>.

⁴ Див. В'ячеслав Толкованов, Європейська стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні: основні завдання, історія виникнення та досвід впровадження.

- компетенції та спроможність, щоб забезпечити здатність представників та посадових осіб місцевої влади виконувати свої обов'язки;
- інновації та відкритість до змін, щоб забезпечити здобуття користі від нових рішень та кращих практик;
- надійний фінансовий менеджмент, щоб забезпечити ощадливе та продуктивне використання публічних фінансів та інших матеріальних коштів;
- підзвітність, щоб забезпечити відповідальність посадових осіб місцевої влади за свої дії;
- відкритість та прозорість, щоб забезпечити публічний доступ до інформації та полегшити розуміння щодо ведення суспільних справ;
- верховенство права, щоб забезпечити справедливість та політичну нейтральність місцевої влади у своїй діяльності.

ЕТИЧНІ НОРМИ, КОДИФІКАЦІЯ ДЛЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Втім, дискусія про етичні норми більш унаочнена в парламенті. Сьогодні розгляд застосування етичних норм у роботі Верховної Ради перебуває в фокусі суспільної уваги з огляду на актуалізовані процеси реформування парламенту. Приміром, у Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, підготовлених у рамках місії Європейського парламенту, один із розділів присвячений питанням «Дотримання етичних норм і стандартів поведінки у Верховній Раді»⁵.

Серед основних проблем, що виникають у сфері застосування етичних норм, виділено:

- відсутність дисципліни під час проведення засідань;
- незрозуміння або невиконання законодавчих процедур, зокрема невиконання правових і процедурних вимог щодо підготовки законопроектів і відсутність чіткого усвідомлення ролі та повноважень комітетів;
- неперсональне голосування («кнопкодавство»);
- існування підозр, що дії окремих депутатів зумовлені зовнішніми інтересами, зокрема винесення на розгляд чи підтримка окремих пропозицій або заперечення окремих положень законодавства без урахування інтересів народу України;

- існування підозр, що окремі народні депутати використовують свій статус (зокрема подають запити або оскарження) з метою підтримки або завдання шкоди приватним інтересам окремих осіб;
- відсутність прозорості щодо фінансового стану або ділових інтересів народних депутатів;
- одержання скарг стосовно того, що окремі народні депутати увійшли до складу Верховної Ради виключно заради отримання депутатської недоторканності⁶.

Перелічені проблеми також можна вважати абсолютно характерними і для діяльності органів місцевого самоврядування, службовців органів місцевого самоврядування, що демонструють дослідження та практичний досвід.

Так, наступні приклади неетичної поведінки депутатів органів місцевого самоврядування можуть вважатися типовими для всіх регіонів України:

- прояви неповаги до колег, ігнорування процедур під час формування та ухвалення рішень;
- брак прозорості, гласності, прояви неповаги до ЗМІ, закритість;
- потенційні прояви корупції;
- існування підозр щодо замовчування процесу незаконного розподілу земельних ділянок;

⁵ Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, підготовлена місією Європейського парламенту з оцінки потреб під головуванням Пета Кокса, Президента Європейського парламенту у 2002-2004 роках, <http://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20160301RES16508/20160301RES16508.pdf>.

⁶ Див. Тищенко Ю., Каздобіна Ю., 2015 рік; Український незалежний центр політичних досліджень (UCIPR), ПРОБЛЕМИ ДЕПУТАТСЬКОЇ ЕТИКИ В СУСПІЛЬНИХ ОЦІНКАХ

- існування підозр стосовно непрозорого збагачення, пріоритету особистих інтересів;
- підозра щодо заниження з боку деяких депутатів декларованих статків;
- існування підозр стосовно конфлікту під час здійснення повноважень службовців органів місцевого самоврядування, зокрема в сфері управління комунальною власністю, призначення керівників комунальних підприємств, розподілу бюджетних коштів, як то запровадження можливості суміщення посади депутата органу місцевого самоврядування та адміністративної посади у комунальному підприємстві;
- брак системних депутатських звітів перед виборцями, брак усталених форм відповідних звітів, брак інформування та комунікації.

При цьому є відмінності у розумінні етичних норм діяльності самоврядних органів у суспільстві та поміж депутатського корпусу. Так, громадяни переважно розуміють під етичною поведінкою депутатів різних рівнів саме правила поведінки як такої, незалежно від виконання функцій представництва громади. Зокрема, громадяни вважають важливим для етичних засад місцевих депутатів:

- наявність дрес-коду;
- гарну поведінку — відсутність фізичних зіткнень, порушень громадського порядку;
- відвідування сесій органів місцевого самоврядування.

В той же час бракує усвідомлення співвідношення правил поведінки з питаннями, пов'язаними з антикорупційною політикою, запобіганням конфлікту інтересів, явними чи прихованими проявами лобізму, подарунками, чітким слідуванням процедурам під час розробки та ухвалення рішень, прозорою звітністю, інформуванням тощо.

Певною мірою розуміння етичних стандартів в контексті правил поведінки викладено і в законодавчих нормах стосовно діяльності депутатів органів місцевого самоврядування. В етичних питаннях насамперед йдеться про загально-

прийняті норми щодо «державних інтересів», принципів «порядності та чесності».

Так, у статті 8 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» визначаються питання «етики депутата» органу місцевого самоврядування. Закон встановлює правила етичної поведінки, які полягають у потребі:

- керуватися загальнодержавними інтересами та інтересами територіальної громади чи виборців свого виборчого округу, від яких його обрано;
- не використовувати депутатський мандат в особистих інтересах чи в корисливих цілях;
- керуватися у своїй діяльності та поведінці загально визначеними принципами порядності, честі і гідності;
- не розголошувати відомостей, що становлять державну або іншу таємницю, яка охороняється законом;
- не допускати образливих висловлювань, не використовувати у публічних виступах недостовірні або неперевірені відомості стосовно органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ і організацій, їх керівників та інших посадових чи службових осіб, депутатських груп, фракцій, окремих депутатів місцевих рад;
- не приймати будь-яких гонорарів, подарунків, не отримувати винагород безпосередньо чи опосередковано за дії, пов'язані зі здійсненням ним депутатських повноважень.

Водночас значною мірою ці положення носять декларативний характер, спостерігається брак критеріїв оцінки щодо «загальнодержавних інтересів», «загально визначених принципів». Залишаються доволі обмеженими можливості впливу на порушників норм закону.

Доволі повільно встановлювалися антикорупційні запобіжники на рівні органів місцевого самоврядування. Свого часу в 2011 році набув чинності антикорупційний закон, що встановлював рамкові визначення антикорупційної політики, яка на пряму пов'язана з етичними

нормами професійної діяльності депутатів органів місцевого самоврядування. Прийнятий у 2012 році закон про правила етичної поведінки публічних службовців так і не запрацював через відсутність механізму його застосування. Лише у травні 2013 року, шляхом внесення змін до базового антикорупційного законодавства, започатковано процес врегулювання конфлікту інтересів через запровадження фінансового контролю над майновими деклараціями публічних службовців України, що корелюється з етичними питаннями діяльності органів місцевого самоврядування.

Поняття етичних засад професійної діяльності депутатів у контексті антикорупційної складової вводяться Законом України «Про запобігання корупції»⁷. Закон визначає, що статутом чи регламентом відповідної територіальної громади можуть бути встановлені також інші правила депутатської етики та засоби впливу на тих депутатів місцевих рад, які ці правила порушують⁸. Законом також врегульовуються питання запобігання та вирішення конфлікту інтересів, фінансового контролю. Антикорупційні засади напряду пов'язані з етичними нормами діяльності, як то явний та прихований конфлікт інтересів, пов'язані особи, подарунки, неправомірна вигода тощо. Дія закону поширюється також на депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, посадових осіб місцевого самоврядування.

Також питання етичної поведінки в контексті антикорупції може кореспондуватися з функціями Національного агентства з питань запобігання корупції. Відповідно до статті 11 Закону України «Про запобігання корупції», до повноважень НАЗК належить у тому числі:

- здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб;
- надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги з питань за-

стосування актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб.

Водночас закон прямо не визначає потребу наявності в органах місцевого самоврядування окремих документів, які б описували етичні норми. Як правило, сьогодні подібні правила для місцевих рад містяться в регламенті органу місцевого самоврядування з більшим чи меншим ступенем посилання на антикорупційні норми, інші етичні аспекти депутатської діяльності.

Традиційно кодифікація етичної поведінки депутатів, у тому числі й в органах місцевого самоврядування, має на меті:

- зафіксувати стандарти етичної поведінки як професійної поведінки депутатів, які б містили антикорупційні складові, звітування, правила поведінки;
- встановити механізми контролю та реагування на можливі порушення правил поведінки.

Прозорі етичні норми та слідування ним, на думку громадян, можуть підвищити довіру українців до органів місцевого самоврядування, зокрема довіру до діяльності цих органів у контексті децентралізації (економічна діяльність, розвиток бізнес-активності), а також запроваджують принципи прозорості в діяльності органів влади, покращують комунікацію в громаді загалом.

Кодифіковані етичні норми містять також принципи, цінності, стандарти та механізми реагування на порушення, перелік санкційних норм за порушення правил поведінки.

У рамках участі в різних проектах, насамперед Ради Європи, у низці українських міст було створено «кодекси етичної поведінки для посадових осіб органів місцевого самоврядування» (зокрема в Тернополі, Вінниці, Івано-Франківську).

У 2016 році наказом Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб

⁷ <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

⁸ <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0958-16>.

місцевого самоврядування»⁹ визначено, що «поведінка державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування має забезпечувати довіру суспільства до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування», а також констатується широке коло обов'язків щодо професіоналізму, професійного зростання, відповідальності, поваги.

Зокрема, державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування під час виконання своїх посадових обов'язків зобов'язані:

- неухильно дотримуватись загальновищаних етичних норм поведінки, бути доброзичливими та ввічливими, дотримуватись високої культури спілкування (не допускати використання нецензурної лексики, підвищеної інтонації), з повагою ставитись до прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, об'єднань громадян, інших юридичних осіб, не проявляти свавілля або байдужості до їхніх правомірних дій та вимог;

жості до їхніх правомірних дій та вимог; запобігати виникненню конфліктів у стосунках з громадянами, керівниками, колегами та підлеглими;

- виконувати свої посадові обов'язки чесно і неупереджено, незважаючи на особисті ідеологічні, релігійні або інші погляди, не надавати будь-яких переваг та не виявляти прихильності до окремих фізичних чи юридичних осіб, громадських і релігійних організацій.

У свою чергу постають питання, наскільки ці положення законів та наказів дійсно унормовують етичну поведінку в органах місцевого самоврядування, ч чи достатньо існує реальних процедур, які б унеможливили прояви неетичності в діяльності представницьких, самоврядних структур, корупціогенні ризики, створювали умови прозорості в процесі ухвалення рішень у самоврядних органах, ефективного звітування самоврядних обранців та контролю громади за їх діяльністю.

⁹ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16>.

НАЯВНІ ЕТИЧНІ СТАНДАРТИ В ОБЛАСНИХ РАДАХ: ПИТАННЯ РЕГЛАМЕНТІВ ТА КОДЕКСІВ

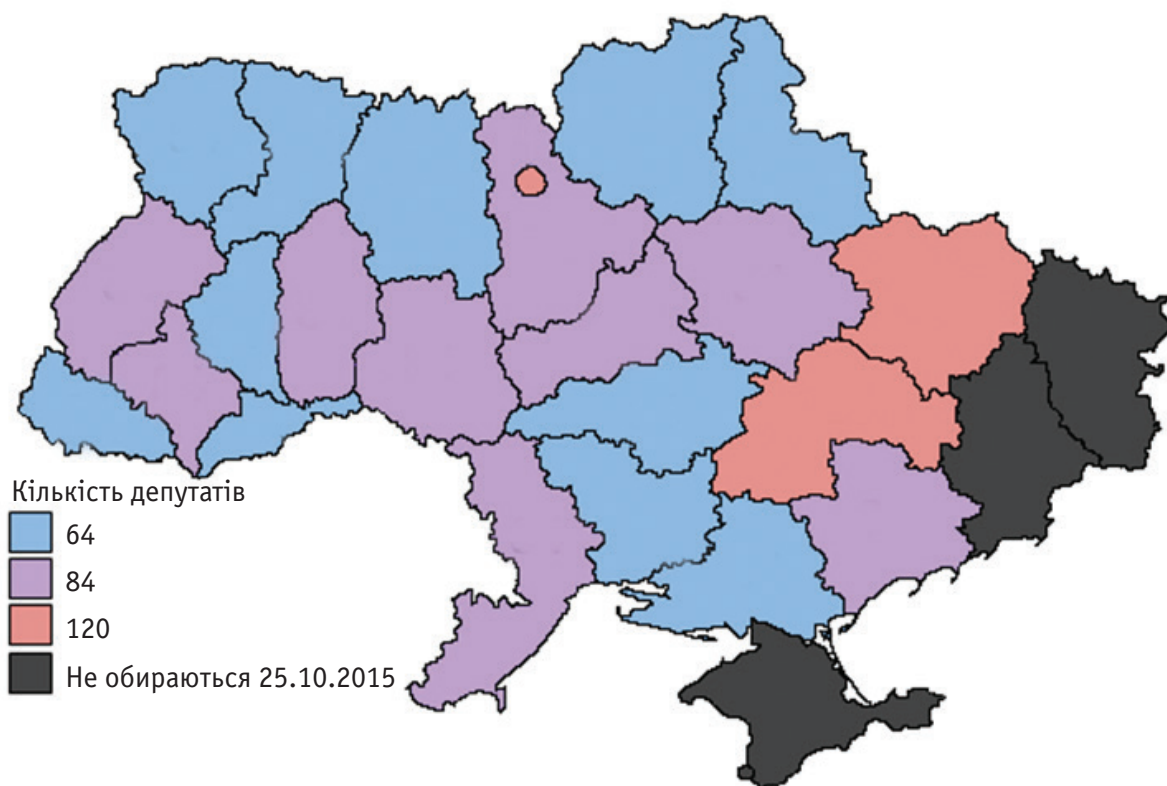
Дослідження мало на меті визначити основні питання стосовно депутатської етики на рівні обласних рад, процедури реагування на порушення, процес розгляду порушень дисципліни та етики, питання

протидії корупції, звітування депутатів перед виборцями.

Методологія дослідження базувалася на вивченні джерел, використанні результатів фокус-групового дослідження, запитах на доступ до публічної

інформації до облрад стосовно вивчення питання наявності незалежних етичних комісії, аналізі регламентів обласних рад на предмет процедур та правил стосовно етики депутатів, звітування, протидії корупції.

Кількість депутатів, які обираються до обласних рад, Верховної Ради АР Крим, міських рад м.Києва, м.Севастополя



дані: <http://www.cvl.gov.ua>

Відповідно до моніторингового дослідження УНЦПД, на рівні обласних рад не існує уніфікованої системи оцінювання етичних аспектів поведінки депутатів обласних рад. У жодній обласній раді не ухвалено спеціалізованих етичних кодексів для депутатів, існують лише поодинокі етичні кодекси для виконавчих органів обласних рад. Для прикладу, 2014 року прийнято Етичний кодекс поведінки посадових осіб виконавчого комітету Полтавської обласної ради¹⁰, який, втім, не містить детальних положень стосовно протидії корупції, відповідальності, методів дисциплінарного та матеріального впливу.

Дослідження не проводилося в Донецьку, Луганську, АР Крим.

Аналіз інформації (відповіді на запити, норми регламенту) продемонстрував, що на рівні обласних рад не сформовано незалежних комісій з оцінки етичної поведінки депутатів. Відповідно до регламентів облрад, ці функції покладено на різні постійні комісії (Постійна комісія обласної ради з питань регламенту, місцевого самоврядування, депутатської діяльності, етики та гласності; Постійна комісія обласної ради з питань регламенту та депутатської етики, діяльності рад та розвитку місцевого самоврядування; Постійна комісія обласної ради з питань регламенту, депутатської етики, законності та запобігання корупції тощо). Згідно з положеннями про діяльність комісій, вони опікуються питаннями дисципліни, протидії корупції тощо. У положеннях викладено різні функції та завдання, деякі комісії оцінюють питання етики депутатів тільки за дорученням голови, загалом — готують рекомендації стосовно регламенту, етичних питань, питань протидії корупції, порушення дисципліни.

Слід зазначити, що діяльність незалежних етичних комісій передбачає цілковиту відсутність впливу з боку депутатів, політичних сил, керівництва обласних рад.

Потенційно, порядок формування етичних комісій, компетенція, процес ухвалення рішень, правила стосовно прозорості та підзвітності відображаються в Кодексах депутатської етики місцевих рад. Спеціальні кодекси етики обласних рад відсутні. За міркуваннями експертів за типом інших незалежних комісій, для досягнення прозорості процесу, уникнення політичної заангажованості в процесі ухвалення рішень доцільно формувати незалежну етичну комісію із залученням представників громадськості. До складу комісії входять депутати з різних фракцій і груп та не менше 30% представників неурядових інститутів, громадськості. До повноважень комісії можуть відноситися вивчення та реагування на скарги щодо порушення норм депутатської етики і дисципліни, інформування про роботу та випадки порушення норм депутатської етики, рекомендації стосовно застосування дисциплінарних норм до порушника правил депутатської етики.

Виклики в сфері врегулювання етичних питань в облрадах:

- відсутність незалежних етичних комісій (етичні питання вирішуються різними комісіями в обласних радах);
- відсутність дієвих процедур реагування на порушення дисципліни та етичних норм;
- брак врегулювання питань протидії корупції (конфлікт інтересів, подарунки тощо). В окремих регламентах є тільки посилення на закон про засади протидії корупції;
- брак врегулювання процедур інформування депутата про свою діяльність, звіту перед виборцями (можуть бути тільки посилення на закони зі сфери місцевого самоврядування), брак дієвих механізмів комунікації з виборцями.

¹⁰ <https://docs.google.com/viewer?url=http://oblrada.pl.ua/uploads/ek.pdf>.

Комісії в облрадах, питання депутатської етики

Назва обласної ради	Розгляд етичних питань	Повноваження у регламенті, положеннях
Одеська обласна рада	Постійна комісія обласної ради з питань регламенту, місцевого самоврядування, депутатської діяльності, етики та гласності	Загальні положення про діяльність комісії. Питання порушення депутатом порядку використання картки для голосування розглядається на засіданні комісії
Дніпропетровська обласна рада	Постійна комісія обласної ради з питань регламенту та депутатської етики, діяльності рад та розвитку місцевого самоврядування	Загальні положення про діяльність комісії. Питання порушення депутатом порядку використання картки для голосування розглядається на засіданні комісії
Чернігівська обласна рада	Постійна комісія обласної ради з питань регламенту, депутатської етики, законності та запобігання корупції	Загальні положення про діяльність комісії. Надає голові обласної ради, першому заступнику та заступнику голови, депутатам обласної ради консультації та роз'яснення щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів, поведження з майном, що може бути неправомірною вигодою та подарунками
Харківська обласна рада	Постійна комісія з питань регламенту, етики, депутатської діяльності та контролю за виконанням рішень обласної ради	Загальні положення про діяльність комісії. Функції викладено узагальнено, відсутнє описання безпосередніх функцій комісії
Житомирська обласна рада	Постійна комісія з питань регламенту, депутатської діяльності, місцевого самоврядування, законності, правопорядку та антикорупційної діяльності	Загальні положення про діяльність комісії. Розглядаються питання про відсутність депутатів без поважних або невідомих причин на засіданнях ради, щодо дотримання кожним депутатом норм депутатської етики. Готує висновки з питань відкликання депутата виборцями або у зв'язку з набранням законної сили обвинувального вироку суду щодо депутата. Здійснює контроль за дотриманням законодавства щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів, поведження з майном, що може бути неправомірною вигодою та подарунками
Полтавська обласна рада	Постійна комісія з питань регламенту, депутатської діяльності, місцевого самоврядування, законності, правопорядку та антикорупційної діяльності	Загальні положення про діяльність комісії. Функції викладено узагальнено, відсутнє описання безпосередніх функцій комісії

Назва обласної ради	Розгляд етичних питань	Повноваження у регламенті, положеннях
Херсонська обласна рада	Мандатна, з питань регламенту, депутатської діяльності та етики, захисту прав і свобод людини, законності і правопорядку, боротьби з корупцією, з питань місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою	Загальні положення про діяльність комісії. Відповідно до положення, здійснює контроль за дотриманням Регламенту Херсонської обласної ради. Готує рекомендації з питань депутатської діяльності, додержання норм депутатської етики, роботи депутата у раді, виконання депутатами рішень ради та її органів
Київська обласна рада	Постійна комісія з питань регламенту, депутатської діяльності, законності, правопорядку, взаємодії з правоохоронними органами та боротьби з корупцією	Загальні положення про діяльність комісії. Розгляд запитів депутатів з питань, що стосуються питань регламенту, депутатської діяльності, законності, правопорядку, взаємодії з правоохоронними органами та боротьби з корупцією, підготовка проектів рішень по них тощо
Запорізька обласна рада	Постійна комісія з питань законності, боротьби з корупцією, регламенту, депутатської діяльності та депутатської етики, прав людини, свободи слова та інформації	Загальні положення про діяльність комісії
Вінницька обласна рада	Постійна комісія обласної ради з питань законності, боротьби з корупцією, регламенту, люстрації та депутатської діяльності	Загальні положення про діяльність комісії. Розглядає питання, пов'язані з депутатською діяльністю та додержанням норм депутатської етики, готує висновки з цих питань
Миколаївська обласна рада	Постійна комісія з питань законності депутатської діяльності, антикорупційної, регуляторної політики, зв'язків з органами місцевого самоврядування та ЗМІ	Загальні положення про діяльність комісії. Сприяє депутатам обласної ради у здійсненні депутатської діяльності, надає відповідну допомогу, здійснює контроль за дотриманням депутатами обласної ради правил депутатської етики, узагальнює інформацію щодо результатів проведення звітів депутатами обласної ради перед виборцями, готує пропозиції з цих питань
Кіровоградська обласна рада	Постійна комісія з питань регламенту, депутатської діяльності, свободи слова, правової та антикорупційної політики	Загальні положення про діяльність комісії. Здійснює підготовку рекомендацій з питань, пов'язаних з діяльністю ради, додержанням норм депутатської етики і регламенту обласної ради, виконанням депутатами рішень ради та її органів, дотриманням прав

Назва обласної ради	Розгляд етичних питань	Повноваження у регламенті, положеннях
		людини, законності, боротьбою зі злочинністю, запобіганням корупції, а також з питань регуляторної політики. Погоджує проекти рішень обласної ради та контролює виконання програм та рішень ради в частині забезпечення дотримання прав людини, законності, боротьби зі злочинністю, запобігання корупції, сприяння депутатській діяльності, етики та регламенту
Сумська обласна рада	Постійна комісія з питань розвитку місцевого самоврядування, процесів децентралізації, адміністративно-територіального устрою, депутатської діяльності, регламенту, законності та правопорядку, зв'язків із громадськістю, інформаційної та регуляторної політики	Загальні положення про діяльність комісії. Готує висновки стосовно депутатської етики, оцінює відповідність поведінки нормам закону про статус депутатів місцевих рад
Львівська обласна рада	Комісія з питань депутатської діяльності, етики, регламенту, свободи слова та антикорупційної політики	Загальні положення про діяльність комісії. Розглядає проекти програм соціально-економічного і культурного розвитку, обласного бюджету, звіти про виконання програм і бюджету. Вивчає і готує питання про стан та розвиток відповідних галузей господарського і соціально-культурного будівництва, охорони навколишнього природного середовища, інші питання, які виносяться на розгляд ради
Черкаська обласна рада	Постійна комісія з питань регламенту, місцевого самоврядування, забезпечення правопорядку та захисту прав людини	Загальні положення про діяльність комісії. Сприяння депутатам обласної ради у здійсненні депутатської діяльності відповідно до чинного законодавства; контроль за дотриманням депутатами обласної ради основних обов'язків депутата в раді, правил депутатської етики; надання консультацій та роз'яснень щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, поводження з майном, що може бути неправомірною вигодою та подарунками

Назва обласної ради	Розгляд етичних питань	Повноваження у регламенті, положеннях
Хмельницька обласна рада	Постійна комісія з питань законності, протидії корупції, регламенту, депутатської діяльності та місцевого самоврядування	Загальні положення про діяльність комісії. Готує та розглядає пропозиції щодо внесення змін до регламенту ради, положення про свою діяльність, інших актів, що стосуються роботи ради, її постійних та тимчасових контрольних комісій, депутатської діяльності та дотримання норм депутатської етики
Волинська обласна рада	Постійна комісія обласної ради з питань депутатської діяльності, місцевого самоврядування, захисту прав людини, законності, боротьби зі злочинністю та корупцією	Загальні положення про діяльність комісії. Здійснює контроль за дотриманням вимог щодо врегулювання депутатами ради конфлікту інтересів, надає консультації та роз'яснення щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Розглядає питання, пов'язані з депутатською діяльністю та дотриманням депутатом норм етики і моралі, а в разі необхідності готує та подає свої рекомендації щодо роботи депутата у раді, виконання ним рішень ради та її органів на розгляд обласної ради. Готує висновки і обґрунтовує пропозиції щодо питань, пов'язаних із відкликанням депутата виборцями, достроковим припиненням його повноважень у встановленому законом порядку
Рівненська обласна рада	Постійна комісія з питань регламенту, діяльності правоохоронних органів та боротьби з корупцією	Загальні положення про діяльність комісії. Контролює питання дотримання Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад» у частині, що стосується повноважень обласної ради та її депутатів. Надає консультації та роз'яснення щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, поводження з майном, що може бути неправомірною вигодою та подарунками. Розглядає та вирішує питання, що виникають внаслідок порушення депутатських взаємовідносин та поведінки депутатів. Вносить на розгляд сесії, після розгляду на комісії, пропозиції щодо впливу на посадових осіб виконавчих органів влади у випадку порушення ними законодавства або етики спілкування під час співпраці з депутатами

Назва обласної ради	Розгляд етичних питань	Повноваження у регламенті, положеннях
Івано-Франківська обласна рада	Постійна комісія з питань депутатської діяльності, етики та регламенту	Загальні положення про діяльність комісії. Вносить пропозиції обласній раді щодо строків проведення звітів депутатів обласної ради перед виборцями. Розглядає звернення, заяви, зауваження, скарги, клопотання, пропозиції громадян та юридичних осіб щодо діяльності депутатів обласної ради та дотримання ними депутатської етики. Розглядає та вирішує питання, що виникають внаслідок порушення етики та правил поведінки депутатів обласної ради
Тернопільська обласна рада	Постійна комісія з питань регламенту, депутатської діяльності, запобігання та протидії корупції, законності та здійснення демократичного цивільного контролю над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави	Загальні положення про діяльність комісії. Готує висновки з питань, пов'язаних із забезпеченням депутатської діяльності в раді та в багатомандатному виборчому окрузі, аналізує роботу депутатів у багатомандатному виборчому окрузі, їх участь у сесіях обласної ради та засіданнях її органів
Закарпатська обласна рада	Постійна комісія з питань законності, правопорядку, майна та приватизації, регламенту	Загальні положення про діяльність комісії. Готує висновки з питань прав і гарантій діяльності депутатів обласної ради, відкликання або дострокового припинення повноважень депутатів, дострокового припинення повноважень голови, першого заступника та заступника голови обласної ради. Готує за дорученням ради або голови обласної ради рекомендації з питань, пов'язаних із діяльністю і дотриманням норм депутатської етики
Чернівецька обласна рада	Постійна комісія з питань регламенту, депутатської діяльності, етики та нагороджень	Загальні положення про діяльність комісії. Готує за дорученням ради або її голови рекомендації з питань, пов'язаних з депутатською діяльністю та додержанням норм депутатської етики, а також рекомендації до заслуховування радою питань про роботу депутатів у раді, про виконання рішень ради та її органів

На рівні облрад питання етичних взаємин депутатів та поведінки в органах місцевого самоврядування прописані в регламенті подекуди у спеціальних розділах та значною мірою мають уніфікований характер, зокрема:

- керівництво загальнодержавними інтересами та інтересами територіальної громади;
- невикористання депутатського мандата в особистих інтересах чи в корисливих цілях, при цьому складно визначити критерії «особистих інтересів»;
- керівництво в діяльності та поведінці загальноновизнаними принципами порядності, честі і гідності;
- нерозголошення відомостей, що становлять державну або іншу таємницю, яка охороняється законом, інших відомостей з питань, що розглядалися на закритих засіданнях ради чи її органів і не підлягають за їх рішенням розголошенню, та відомостей, які стосуються таємниці особистого життя депутата ради або виборця, що охороняється законом чи стали відомі в результаті участі в депутатських перевірках;
- неприпустимість образливих висловлювань;
- невикористання у публічних виступах недостовірних або неперевірених відомостей;
- неотримання винагород, гонорарів та подарунків безпосередньо чи опосередковано за дії, пов'язані зі здійсненням депутатських повноважень.

Серед дисциплінарних норм порушення правил поведінки:

- зауваження депутату з боку головуючого;
- відключення мікрофона, позбавлення слова за порушення регламенту, порушення дисципліни, образливі висловлювання, не внесення частини виступу

після позбавлення слова до стенограми засідання. У разі повторного порушення дисципліни та етики промовець може бути позбавлений головуючим або за рішенням більшості присутніх депутатів права виступу на поточному пленарному засіданні;

- попередження депутату з боку головуючого;
- недопущення на сесійне засідання;
- звернення ради до виборців з пропозицією про відкликання депутата у встановленому законом порядку. Відкликання відбувається в разі встановленого судом порушення депутатом місцевої ради положень Конституції і законів України; пропуску впродовж року більше половини пленарних засідань ради або засідань постійної комісії; невиконання без поважних причин передбачених статтею 10 Закону «Про статус депутатів місцевих рад» обов'язків у виборчому окрузі; невідповідності практичної діяльності депутата місцевої ради основним принципам і положенням його передвиборної програми; невиконання зобов'язань звітувати перед виборцями та проводити зустрічі з ними;
- в окремих регламентах визначається персональна відповідальність депутата обласної ради за використання його картки для голосування впродовж всього часу пленарного засідання.

Низка регламентів обласних рад не містить положень про конфлікт інтересів, подарунки, гонорари та нагороди, є лише посилання на закон про запобігання корупції без деталізації процедури розгляду цих питань на рівні ради, засідання комісії.

У низці регламентних норм не прописано порядку звітування депутатів перед виборцями, комунікації з виборцями, містяться лише загальні посилання на норми законів.

Звітність, протидія корупції, реагування на порушення в регламентах обласних рад

Назва обласної ради	Питання протидії корупції	Спеціальні процедури реагування на порушення правил поведінки	Звітність	Спеціальні унормування етичних засад
Одеська обласна рада	У регламенті відсутні посилення на питання протидії корупції	Передбачено розгляд порушення правила персонального голосування однією з комісій, санкцій не передбачено	Порядок звітування перед виборцями. Депутат обласної ради не рідше одного разу на рік зобов'язаний звітувати про свою роботу перед виборцями. Передбачена публікація раз на рік звіту голови ради	Спеціального розділу в регламенті про етичні засади немає
Дніпропетровська обласна рада	У регламенті є згадка про Закон України «Про запобігання корупції»	Позбавлення слова, виключення мікрофона головуючим, попередження та заклик до порядку	Порядок звітування перед виборцями	Є розділ про етику та поведінку
Чернігівська обласна рада	У регламенті згадується питання протидії корупції в контексті запобігання конфлікту інтересів	Позбавлення слова в разі порушення правил поведінки, можливість відкликання депутата громадою за відсутність на засіданнях	Порядок звітування перед виборцями	Спеціального розділу в регламенті про етичні засади немає
Харківська обласна рада	Згадуються норми стосовно запобігання корупції, конфлікту інтересів, подарунків, використання майна, використання інформації	За порушення принципів етичної поведінки депутати обласної ради несуть відповідальність, встановлену законодавством України	Порядок звітування перед виборцями	У регламенті є розділи «Дисципліна та етика на пленарних засіданнях», «Етичні принципи поведінки» (викладено принципи, цілі)

Назва обласної ради	Питання протидії корупції	Спеціальні процедури реагування на порушення правил поведінки	Звітність	Спеціальні унормування етичних засад
Житомирська обласна рада	Є окремі згадки про конфлікт інтересів	Можливість відкликання депутата громадою за відсутність на засіданнях. Голова має повідомляти про конфлікт інтересів. Позбавлення слова за порушення етичних норм	Порядок звітування перед виборцями	У регламенті є розділ «Дисципліна та етика на пленарних засіданнях»
Полтавська обласна рада	Немає	Можливість відкликання депутата громадою за відсутність на засіданнях	Немає	У регламенті є розділ «Дотримання дисципліни та правил етики на пленарних засіданнях ради». Ухвалено Етичний кодекс поведінки посадових осіб виконавчого комітету Полтавської обласної ради
Херсонська обласна рада	Немає	Можливість відкликання за невинуватності довіри виборців у встановленому законодавством порядку	Порядок звітування перед виборцями	У регламенті є розділ «Дотримання дисципліни та правил етики на пленарних засіданнях ради»
Київська обласна рада	Немає	Позбавлення слова за порушення дисципліни, закриття сесії	Немає	Серед повноважень комісії – здійснення контролю за запобіганням та врегулюванням конфлікту інтересів, поводженням з майном, що може бути неправомірною вигодою та подарунками

Назва обласної ради	Питання протидії корупції	Спеціальні процедури реагування на порушення правил поведінки	Звітність	Спеціальні унормування етичних засад
Запорізька обласна рада	Є згадки про конфлікт інтересів, подарунки тощо		Порядок звітування перед виборцями	У регламенті є розділ стосовно етичних засад діяльності
Вінницька обласна рада	Є згадки про конфлікт інтересів, подарунки тощо	Дисциплінарні норми – попередження, інформування про випадок через ЗМІ	Порядок звітування перед виборцями	Немає
Миколаївська обласна рада	Немає	Позбавлення слова за порушення регламенту, заклики до насильницьких дій	Немає, тільки звіти голови облраді	У регламенті є розділ «Дисципліна та етика пленарних засідань»
Кіровоградська обласна рада	Є положення щодо подарунків, винагород тощо	Дисциплінарні норми – попередження, відкликання за прогули	Немає, тільки звіти голови облраді. Необхідність розгляду звіту депутата визначається радою	
Сумська обласна рада	Є розділ стосовно запобігання корупції, конфлікту інтересів, подарунків		У регламенті є розділ стосовно етичних засад діяльності	
Львівська обласна рада	Розділ «Антикорупційна діяльність обласної ради». Норм щодо антикорупційних заходів стосовно депутатів (конфлікт інтересів, управління майном тощо) немає	Попередження, позбавлення слова за порушення регламенту	Порядок звітування перед виборцями	У регламенті є розділ стосовно етичних засад діяльності
Черкаська обласна рада	Посилання на Закон України «Про запобігання корупції», питання запобігання конфлікту інтересів	У разі порушення дисципліни – оголошення перерви або закриття засідання, відсторонення на 2 тижні від участі у засіданнях	Немає, тільки звіти голови облраді	У регламенті є розділ «Дисципліна та етика пленарних засідань»

Назва обласної ради	Питання протидії корупції	Спеціальні процедури реагування на порушення правил поведінки	Звітність	Спеціальні унормування етичних засад
Хмельницька обласна рада	Посилання на Закон України «Про запобігання корупції», питання запобігання конфлікту інтересів	Позбавлення слова в разі порушення правил поведінки	Порядок звітування перед виборцями	У регламенті є розділ «Депутатська етика»
Волинська обласна рада	Немає	Попередження та заклик до порядку в разі порушення регламенту та образливих закликів	Немає, тільки звіти голови облраді	У регламенті є розділ «Дисципліна та етика пленарних засідань»
Рівненська обласна рада	Згадка про Закон України «Про запобігання корупції»	Попередження та заклик до порядку в разі порушення регламенту та образливих закликів; попередження, звернення до правоохоронних структур	Порядок звітування перед виборцями	У регламенті є розділ «Дисципліна та етика пленарних засідань»
Івано-Франківська обласна рада	Згадка про Закон України «Про запобігання корупції»	Позбавлення слова за порушення норм етики	Немає, тільки звіти голови облраді	Немає
Тернопільська обласна рада	Згадка про Закон України «Про запобігання корупції»	Позбавлення слова за порушення норм етики	Немає, тільки звіти голови облраді	У регламенті є розділ «Дотримання дисципліни та норм етики на пленарних засіданнях Тернопільської обласної ради»
Закарпатська обласна рада	Згадка про Закон України «Про запобігання корупції»	Позбавлення слова за порушення норм етики	Немає, тільки звіти голови облраді	У регламенті є розділ «Дисципліна та етика пленарних засідань»
Чернівецька обласна рада	Згадка про Закон України «Про запобігання корупції»	Позбавлення слова за порушення норм етики	Немає, тільки звіти голови облраді	У регламенті є розділ «Питання дисципліни та етики»

УЗАГАЛЬНЕННЯ

- Активізація діяльності з розробки та ухвалення етичних кодексів, які би визначали питання етики, дисципліни, антикорупційної поведінки на підставі міжнародного досвіду.
- Формування незалежних етичних комісій, до складу яких входять представники громадськості; прозора діяльність таких комісій.
- Запровадження обов'язкових та більш прозорих механізмів звітування депутатів перед виборцями, інформування про свою діяльність.
- Вдосконалення процедур протидії корупції на рівні регламенту (конфлікт інтересів, подарунки тощо).
- Узгодження та взаємодоповнення кодексів з регламентами обласних рад.
- Розробка дієвих механізмів реагування на порушення дисципліни та етичних норм депутатів, інформування виборців про такі порушення.