

35-a CECIA

Звіт
CG35(2018)12final
7 листопада 2018 року

Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, залучених до місцевого та регіонального врядування

Керівний комітет

Доповідач¹: Мануела БОРА, Італія (P, СОЗ)

Резолюція 433 (2018).....	2
Додаток: Проект Європейського Кодексу поведінки для всіх осіб, залучених до місцевого та регіонального врядування.....	4
Пояснювальна записка.....	7

Стислий виклад

Переконавшись, що корупція в усіх її формах – це загроза демократії, економічному розвитку та соціальній згуртованості, Конгрес зобов'язується підтримувати загальні європейські принципи та стандарти етичної поведінки, що очікуються від усіх осіб, які беруть участь місцевому та регіональному врядуванню.

Європейський Кодекс поведінки для всіх осіб, залучених до місцевого та регіонального врядування оновлює та розширює Кодекс поведінки для політичної цілісності місцевих та регіональних представників, прийнятий Конгресом у 1999 році. Він враховує найважливіші розвитку в місцевих та регіональних урядуваннях протягом останніх двох десятиліть, як, наприклад, зростання аутсорсингу державних послуг, підвищення рівня суспільних очікувань і вимог до високих етичних стандартів та нових форм спілкування. Він має на меті інструктувати всіх учасників місцевого та регіонального врядування щодо поведінки, яку вони повинні вживати в повсякденному виконанні своїх завдань, та інформувати громадськість про поведінку, яку вони мають право очікувати від цих суб'єктів.

У своїй резолюції Конгрес закликає місцеві та регіональні органи влади прийняти цей Кодекс або розробити та просувати подібні кодекси поведінки. Вона також заохочує їх розробляти відповідні освітні програми, щоб допомогти своїм співробітникам визначити та вирішити потенційні сфери етичних ризиків та ситуації конфлікту інтересів.

¹ М: Палата місцевих влад / Р: Палата регіонів
ЕРР/ССЕ: Група Європейської народної партії в Конгресі
СОЗ: Група соціалістів
НЛДГ: Незалежна та ліберальна демократична група
ЕКР: Група європейських консерваторів та реформістів
НЗ: Члени, що не належать до жодної політичної групи Конгресу

РЕЗОЛЮЦІЯ 433 (2018) ²

1. Оскільки корупція та інші форми неетичної поведінки продовжують загрожувати демократії, нові форми врядування, очікування громадян етичної поведінки та швидкий прогрес у галузі комунікаційних технологій формують нові етичні виклики для місцевого та регіонального управління.
2. Визнаючи важливість загальних принципів етичної поведінки, Конгрес, у рамках своєї дорожньої карти дій із протидії корупції, схваленої на 31-й сесії у жовтні 2016 року, погодив перегляд «Європейського кодексу поведінки з політичної доброчесності народних обранців місцевих та регіональних рівнів», схваленого 17 червня 1999 року на своїй 6-й сесії.
3. Процес перегляду передбачав досягнення двох цілей: поширити дію кодексу на всіх осіб, які беруть участь у місцевому та регіональному врядуванні, а також врахувати найважливіші зміни, які відбулися на рівні місцевого й регіонального врядування упродовж останніх двох десятиліть, зокрема щораз більшу фрагментацію місцевого та регіонального врядування разом із зростанням аутсорсингу державних послуг, підвищення рівня суспільних очікувань і вимог до високих етичних стандартів у місцевому та регіональному врядуванні та до змін, що виникають внаслідок цифровізації та нових форм спілкування.
4. Модельний кодекс поведінки для місцевих і регіональних виборних представників виконує низку функцій. Його мета полягає, зокрема, у навчанні всіх учасників етичного стандарту поведінки, який очікують від них під час виконання їхніх буденних обов'язків, та водночас в інформуванні громадськості про поведінку, якої вони мають право очікувати від них. Кодекс сприятиме формуванню атмосфери довіри до всіх учасників місцевого та регіонального врядування й зміцненню відносин між громадськістю та місцевими й регіональними правлячими колами.
5. Тому Конгрес,
 - a. зважаючи на:
 - i. Кримінальну конвенцію про боротьбу з корупцією (ETS № 173);
 - ii. Кримінальну конвенцію про боротьбу з корупцією (ETS № 174);
 - iii. Резолюцію 79 (1999) Конгресу про політичну доброчесність народних обранців на місцевому та регіональному рівнях;
 - iv. Резолюцію Конгресу 316 (2010) про права та обов'язки народних обранців на місцевому та регіональному рівнях: ризики корупції;
 - v. Резолюцію 401 (2016) Конгресу про запобігання корупції та сприяння суспільній етиці на місцевому та регіональному рівнях;
 - vi. Резолюцію (97) 24 Комітету міністрів щодо двадцяти керівних принципів боротьби з корупцією;
 - vii. Рекомендацію R(2000)10 Комітету міністрів щодо Кодексів поведінки для державних посадових осіб;
 - viii. Пріоритети Конгресу на 2013-2016 роки та 2017-2020 роки;
 - b. декларуючи, що всі особи, які беруть участь у місцевому та регіональному врядуванні, повинні доброчесно виконувати свої посадові обов'язки, діяти відповідно до закону й служити на благо суспільних інтересів;
 - c. підкреслюючи, що вони зобов'язані дотримуватися принципів прозорості, недискримінації, принциповості, гідності та мати повагу до етнокультурного різноманіття;
 - d. підкреслюючи, що вони завжди відповідальні за свої рішення та дії;

² Обговорено та прийнято Конгресом 7 листопада 2018 року на 2 засіданні (див. документ CG35(2018)14final, пояснювальна записка), доповідач: Мануела БОРА, Італія (Р, СОЗ).

- е. ухвалює такий Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, залучених до місцевого та регіонального врядування, який додано до цієї Резолюції;
- ф. заохочує місцеві й регіональні органи влади:
- i.* самостійно ухвалювати цей Кодекс або розробляти та сприяти впровадженню схожих кодексів поведінки за погодженням зі своїми національними урядами і з використанням цього кодексу як зразку;
 - ii.* розробляти комплексну та відповідну навчальну програму управління доброчесністю й надавати консультативні послуги, допомагати своїм працівникам виявляти сфери з потенційними етичними ризиками та конфліктами інтересів, а також розробляти конкретні стратегії для подолання цих ризиків;
- г. заохочує національні асоціації місцевих і регіональних органів влади:
- i.* перекладати та поширювати для громадськості Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, залучених до місцевого та регіонального врядування, із метою підвищення обізнаності про стандарти поведінки, які громадяни мають право очікувати від них;
 - ii.* сприяти місцевим та регіональним органам влади в розробці відповідних освітніх програм та навчальних курсів.
- h. вирішує продовжити посилення своєї співпраці з Групою держав проти корупції (GRECO) для покращення рівня доброчесності у місцевому та регіональному врядуванні в державах-членах Ради Європи.

ДОДАТОК

ПРОЕКТ ЄВРОПЕЙСЬКОГО КОДЕКСУ ПОВЕДІНКИ ДЛЯ ВСІХ ОСІБ, ЗАЛУЧЕНИХ ДО МІСЦЕВОГО ТА РЕГІОНАЛЬНОГО ВРЯДУВАННЯ

ПРЕАМБУЛА

Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи,

1. Визнаючи, що досягнення високого рівня місцевої та регіональної демократії вимагає, щоб усі особи, залучені до місцевого та регіонального управління, дотримувалися високих етичних стандартів;
2. Усвідомлюючи, що корупція та інші форми неетичної поведінки продовжують загрожувати демократії, а нові форми врядування, очікування громадян етичної поведінки, глобалізація та швидкий прогрес у галузі комунікаційних технологій формують нові етичні виклики для місцевого та регіонального врядування;
3. Переконаний у тому, що такі обставини змушують підкреслити важливість загальних принципів етичної поведінки;
4. Декларуючи, що всі особи, які беруть участь у місцевому та регіональному врядуванні, повинні добросовісно виконувати свої посадові обов'язки, діяти відповідно до закону й служити на благо суспільних інтересів;
5. Підкреслюючи, що вони зобов'язані дотримуватися принципів прозорості, недискримінації, принциповості, гідності та мати повагу до етнокультурного різноманіття;
6. Наголошуючи на тому, що ці особи завжди несуть відповідальність за свої рішення та дії;
7. Акцентуючи на тому, що розвиток технологій контролю та нагляду варто збалансувати із законним правом на приватність;
8. Переконаний, що цей Кодекс надаватиме всім особам, залученим до місцевого та регіонального врядування, цінні поради щодо здійснення своєї повсякденної діяльності та сприятиме формуванню довіри в людей, яким такі органи служать;

Ухвалює такий Кодекс:

I – МЕТА І СФЕРА ЗАСТОСУВАННЯ

Стаття 1 – Мета Кодексу

Метою цього Кодексу є сприяння добросовісності державного врядування шляхом визначення принципів та стандартів поведінки, яких очікують від усіх учасників.

Стаття 2 – Сфера застосування Кодексу

Цей Кодекс поширюється на всіх учасників державного врядування на місцевому та регіональному рівнях.

II – ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ

Стаття 3 – Предмет нормативно-правового акта

Усі учасники мають завжди діяти відповідно до вимог нормативно-правового акта та служити на користь суспільних інтересів.

Стаття 4 – Відповідальність

Усі учасники несуть відповідальність за свої рішення та дії і мають бути готові обґрунтувати підстави на ухвалення та вчинення таких рішень і дій.

Стаття 5 – Прозорість

Усі учасники мають сприяти прозорості, відкритості та видимості своєї діяльності, у тому числі щодо політики й процесу прийняття рішень, комунікації та участі.

Усі учасники мають належно, чесно та повною мірою надавати відповідь на будь-який запит щодо надання інформації, який надійшов від громадськості. Вони мають захищати право кожного на зберігання, отримання та передавання такої інформації без створення якихось перешкод.

Використання цих свобод може бути предметом накладання умов, обмежень або покарань. У кожному разі причини на такі заходи мають бути обґрунтовані та обумовлені законодавством.

Стаття 6 – Повага та недискримінація

Усі учасники мають поважати один одного. Вони повинні активно працювати для забезпечення недискримінаційної культури справедливості та толерантності, яка враховує етнокультурне різноманіття.

Стаття 7 – Гідність

Управління людськими ресурсами належить базувати на принципах гідності та професіоналізму.

Стаття 8 – Неупередженість

Усі учасники мають демонструвати неупередженість під час прийняття рішень і вчинення дій, а також уникати будь-яких форм упередженого ставлення та фаворитизму, у тому числі ознак непотизму (кумівства).

Стаття 9 – Конфлікти інтересів

Усі учасники мають уникати будь-якого конфлікту або появи конфлікту між їхніми приватними справами та посадовими обов'язками.

Політика щодо конфлікту інтересів повинна базуватися на принципах прозорості та підзвітності.

Усі учасники зобов'язані дотримуватися будь-яких заходів відповідно до чинних нормативно-правових актів, що вимагають оприлюднення та контролю їхніх прямих чи непрямих особистих інтересів, інших повноважень, функціональних чи професійних обов'язків або змін у їхніх статках та зобов'язаннях.

III – ОКРЕМІ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ

Стаття 10 – Корупція та шахрайство

Усі учасники мають утримуватися від зловживання владою заради особистої вигоди та від незаконного привласнення державних коштів.

Стаття 11 – Державні закупівлі та укладання договорів

На всіх етапах процесу закупівель рішення та дії мають базуватися на чесних, прозорих та відкритих процедурах, а також на праві перегляду будь-якого рішення комісією з питань закупівель. Учасники торгів повинні відповідально та справедливо поводитися і не допускати неналежного впливу на процес торгів.

Стаття 12 – Політика обертальних дверей

Виконуючи свої посадові обов'язки, учасники не повинні вживати жодних заходів для отримання особистих та/або кар'єрних переваг після припинення виконання своїх посадових обов'язків.

IV – ІНСТИТУЦІЇ ТА ПРОЦЕДУРИ

Стаття 13 – Механізми ефективної реалізації

Усі організації, залучені до місцевого та регіонального врядування, повинні дотримуватися чіткої політики доброчесності, в основі якої – наявні процедури та інституції, що підтримують та забезпечують суспільну доброчесність.

Така політика має охоплювати відповідні освітні програми та навчальні курси.

Також варто передбачити надання кожному відповідних порад та рекомендацій із метою вирішення етичних дилем та подолання ризиків доброчесності.

Стаття 14 – Звітування

Кожна організація, яку залучено до місцевого та регіонального врядування, повинна мати процедуру звітування в разі підозр щодо вчинення правопорушення.

Ця процедура має щонайменше передбачати таке:

- a) Опис правопорушення в разі підозри.
- b) Спосіб звітування та запису інформації.
- c) За наявності підозр у вчиненні правопорушення для працівників передбачено можливість консультуватися з таємним радником.
- d) Призначення посадових осіб або установ, кому/куди можна повідомити про наявність підозр у вчиненні правопорушення.
- e) Обов'язок щодо конфіденційного розгляду цього звіту, якщо цього вимагає інформатор.
- f) Вимога щодо своєчасного розгляду звіту та надання відповіді інформатору.

Кожна організація, яка бере участь у місцевому та регіональному врядуванні, зобов'язана надавати своїм працівникам письмовий документ щодо застосування наведеної вище процедури. Організація також надає інформацію про:

- a) Можливість повідомлення про обставини виникнення підозр у правопорушенні поза межами організації.
- b) Правовий захист працівників у разі повідомлення про підозри у вчиненні правопорушення.

V – КОНФІДЕНЦІЙНІСТЬ ТА ВИКОРИСТАННЯ ДАНИХ

Стаття 15 – Принципи обробки даних та конфіденційність

Обробка даних має базуватися на принципах законності, пропорційності, ефективності та поваги до конфіденційності.

Тому організація повинна:

- a) лише обробляти відповідні та необхідні дані задля досягнення конкретної, чіткої, обмеженої в часі та юридично визначеної мети;
- b) лише обробляти дані, які є пропорційні – із точки зору кількості та якості – до первинної мети їхнього збору;
- c) обробляти дані лише таким чином, щоб сторонні особи не змогли мати доступу в неетичний та неналежний доступ;
- d) зберігати дані лише в тому випадку, якщо це необхідно з точки зору дотримання конкретної та початкової мети їхнього збору;
- e) гарантувати право особи на перегляд та оскарження зібраних щодо неї даних.

VI – ПОШИРЕННЯ

Стаття 16 – Поширення Кодексу

Кодекс варто поширювати в колі громадськості з метою підвищення обізнаності про стандарти поведінки, які вона має право очікувати від усіх учасників місцевого та регіонального врядування.

Положення Кодексу варто активно застосовувати в повсякденній діяльності організації та регулярно обговорювати результати такого застосування.

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА³**Зміст**

1 Вступні зауваження	7
2 Кодекси поведінки та кодекси етики на місцевому рівні	8
3 Відповідна робота, яку здійснили міжнародні організації	9
3.1 Рада Європи.....	9
3.2 Європейський Союз.....	10
3.3 ОЕСР	11
4 Європейський кодекс поведінки з політичної доброчесності народних обранців місцевих та регіональних рівнів, 1999 рік.	12
5 Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, залучених до місцевого та регіонального врядування	13
5.1 Вступ	13
5.2 Виклики, які постають перед суспільною доброчесністю	13
5.3 Розділ I щодо сфери дії Кодексу	14
5.4 Розділ II щодо загальних принципів	14
5.5 Розділ III щодо окремих зобов'язань	17
5.6 Розділ IV щодо інституцій та процедур	18
5.7 Розділ V щодо конфіденційності та використання даних	19
5.8 Розділ VI щодо поширення	19

1 Вступні зауваження

1. Корупція у всіх її формах може суттєво вплинути на суспільну довіру та на якість й ефективність роботи уряду. Довіра до політиків та державних службовців залишається небезпечно низькою в Європі, тим самим підриваючи демократичний процес. Громадяни зараз очікують від державних посадових осіб дотримання більш високих стандартів принципівості.
2. Конгрес місцевих та регіональних влад розглянув питання етичного врядування майже 20 років тому, прийнявши у 1999 році Європейський кодекс поведінки з політичної доброчесності народних обранців місцевих та регіональних рівнів⁴.
3. У своїй Резолюції 316 (2010) «Права та обов'язки народних обранців на місцевому та регіональному рівнях: ризики корупції»⁵ Конгрес підкреслив існування «інструментів та [...] збірки добрих практик боротьби з корупцією», визнаючи необхідність оновлення цих інструментів, щоб «створити нову культуру прозорості й сприяти повазі до етичних цінностей та законності».
4. З того часу питання суспільної етики та запобігання корупції були одними з головних пріоритетів Конгресу. У своїх пріоритетах на 2013 – 2016 роки Конгрес підтвердив свою готовність «зміцнювати налаштованість народних обранців до етичної поведінки та боротьби з корупцією на місцевому та регіональному рівнях»⁶, зокрема шляхом проведення досліджень та впровадження заходів на базових рівнях. Він наголосив на цій меті в «Пріоритетах Конгресу на 2017 – 2020 роки» через заяву про «сприяння

³ Звіт підготовлено за підтримки Патріка ФОН МАРАВІЧА, Голови Консультативної групи з перегляду Кодексу поведінки Конгресу, незалежного консультанта і колишнього доцента Університету Альберта (Німеччина); Патріціо МОНФАРДІНІ, доцента Університету Кальярі (Італія); Гжальта ДЕ ГРААФ, професора кафедри політології та державного управління Амстердамського вільного університету (Vrije Universiteit Amsterdam) (Нідерланди); Крістофа ДЕММКЕ, запрошеного професора Університету Потсдама (Німеччина).

⁴ [Резолюція Конгресу 79 \(1999\) про політичну доброчесність народних обранців на місцевому та регіональному рівнях.](#)

⁵ [Резолюція Конгресу 316 \(2010\) «Права та обов'язки народних обранців на місцевому та регіональному рівнях: ризики корупції».](#)

⁶ [Пріоритети Конгресу на 2013 -2016 роки.](#)

етиці та прозорості на місцевому та регіональному рівнях»⁷. Згідно з Пріоритетами Конгрес «буде працювати над визначенням шляхів запобігання корупції, зокрема через зміцнення цінностей, заснованих на етиці та прозорості, у тому числі на прозорості в питаннях декларування інтересів та в державних закупівлях».

5. Це стало підґрунтям для ухвалення Резолюції 401 (2016) «Про запобігання корупції та сприяння суспільній етиці на місцевому та регіональному рівнях» та відповідної «Дорожньої карти заходів із запобігання корупції та сприяння суспільній етиці на місцевому та регіональному рівнях»⁸. Дорожня карта охоплює підготовку шести тематичних звітів (Зловживання адміністративними ресурсами під час виборчих процесів, Підвищення прозорості публічних закупівель на місцевому та регіональному рівнях, Захист інформаторів, Непотизм (під час набору персоналу), Прозорість і відкриті уряди, а також Конфлікти інтересів на місцевому та регіональному рівнях) із метою покращення обізнаності та розуміння суті корупції, а також організації тематичних заходів та конференцій.

6. Група мала на меті встановити принципи та стандарти поведінки для всіх учасників місцевого та регіонального врядування. У цьому сенсі Бюро Конгресу затвердило технічне завдання щодо перегляду та оновлення «Європейського кодексу поведінки з політичної доброчесності народних обранців місцевих та регіональних рівнів»⁹, і задля цього було створено консультативну групу¹⁰.

2 Кодекси поведінки та кодекси етики на місцевому рівні

7. Кодекси поведінки та кодекси етики часто помилково вважають взаємозамінними. Обидва кодекси розробляють із метою заохочення особливих форм поведінки виборних представників чи працівників. Незважаючи на те, що етичні стандарти спрямовані на надання рекомендацій стосовно цінностей та опцій для впливу на прийняття рішень, стандарти поведінки вказують на те, які конкретні дії є доречними, а які ні. Проте кодекси етики та кодекси поведінки регулюють поведінку дуже різними способами. Етичні рекомендації, як правило, носять всеохопний та загальний характер. Вони окреслюють сукупність цінностей та принципів, які повинні допомогти виборним представникам чи працівникам приймати незалежні рішення у процесі своєї діяльності. Кодекси поведінки натомість окреслюють конкретну поведінку та вимагають несуттєвих суджень: ваша поведінка є правильною або хибною.

8. На сьогодні існує безліч кодексів етики та кодексів поведінки, які охоплюють політичну, адміністративну та ділову сфери. Транснаціональні компанії, як-от «Total» або «Coca-Cola», розробили комплексні кодекси ведення бізнесу для своїх працівників, поєднуючи бізнес-принципи, правила індивідуальної поведінки та роботу комітетів із дотримання етики.

9. Є також кілька прикладів кодексів етики чи кодексу поведінки для членів уряду або членів парламенту. Варто згадати переглянутий етичний кодекс, схвалений Національною асамблеєю Франції, незважаючи на те, що він стосується членів парламенту, тобто виборних представників на національному рівні. З метою відновлення довіри між громадянами та виборними представниками у квітні 2011 року Національна асамблея запровадила¹¹ комплексну систему запобігання конфліктам інтересів шляхом прийняття кодексу етики¹², де встановлено принципи, та ініціювала створення вакансії посадової особи з питань етики. Кодекс переглянуто 13 липня 2017 року внаслідок кількох конфліктів інтересів, до яких були причетні члени уряду, та розробки органічного закону про «довіру до політичного життя»¹³. Члени парламенту зобов'язані дотримуватися шести принципів (суспільні інтереси, незалежність, об'єктивність, відповідальність, доброчесність, зразкова поведінка) та декларативного обов'язку. За словами колишньої посадової особи з

7 [Пріоритети Конгресу 2017-2020 роки](#), стор. 11-12: «Конгрес буде працювати над визначенням шляхів запобігання корупції, зокрема через зміцнення цінностей, заснованих на етиці та прозорості, у тому числі на прозорості в питаннях декларування інтересів та в державних закупівлях. Звіти будуть підготовлені, а Європейський кодекс поведінки з політичної доброчесності народних обранців місцевих та регіональних рівнів (1999 року) буде переглянуто та поширено в колі керівного персоналу та посадових осіб місцевого та регіонального уряду».

8 [Резолюція 401 \(2016\) Конгресу про запобігання корупції та сприяння суспільній етиці на місцевому та регіональному рівнях](#).

9 Технічне завдання «Перегляд Кодексу поведінки з політичної доброчесності народних обранців на місцевому та регіональному рівнях», [13/2016/GOV], схвалено на засіданні Бюро Конгресу 21 жовтня 2016 року.

10 Консультативна група, до складу якої увійшли чотири експерти (Патрік ФОН МАРАВІЧ, Голова консультативної групи; Патріціо МОНФАРДІНІ, Гжалт ДЕ ГРАФ та Крістоф ДЕММКЕ) та два члени Секретаріату Конгресу, провела засідання 1 березня 2017 року (м. Брюссель), 7 вересня 2017 року (м. Париж) та 5 березня 2018 року (м. Париж). (Skype-конференції відбулися 4 квітня 2017 року, 23 травня 2017 року, 30 травня 2017 року, 10 жовтня 2017 року, 24 жовтня 2017 року, 21 листопада 2017 року, 13 лютого 2018 року).

11 Рішення Бюро Національної асамблеї від 6 квітня 2011 року.

12 http://www2.assemblee-nationale.fr/qui/deontologie-a-l-assemblee-nationale#node_28545

13 [Loi organique n° 2017-1338 pour la confiance dans la vie politique](#), опубліковано 15 вересня 2017 року.

питань етики, незважаючи на недавні політичні скандали, в Асамблеї відбулося значне поліпшення «етичного клімату»¹⁴.

10. Натомість винятком є кодекси етики або кодекси поведінки на місцевому/регіональному рівні, тобто для місцевих/ регіональних державних службовців або місцевих/регіональних виборних представників. Проте варто навести кілька прикладів. «Сім принципів суспільного життя»¹⁵ (або Принципи Нолана), які наведено у звіті Нолана і опубліковано 31 травня 1995 року, зокрема самовідданість, добросовісність, об'єктивність, відповідальність, відкритість, чесність та лідерство, дещо схожі на принципи, викладені в Кодексі етики Національної асамблеї Франції. У самому звіті пропонують зобов'язати міські ради ухвалювати місцевий кодекс поведінки. Далі Департамент у справах громад та місцевого самоврядування Сполученого Королівства схвалив модельний кодекс поведінки для представників місцевих органів влади¹⁶.

11. В Англії у Законі про локалізм (2011)¹⁷ зазначено, що «відповідні органи влади» мають ухвалити кодекс стосовно поведінки, яку очікують від членів та кооптованих членів органів влади, коли вони виконують відповідні повноваження». Це стосується, зокрема, окружних рад в Англії, районних рад, парафіяльних рад, Адміністрації Великого Лондона та Муніципальної поліції. У Законі про локалізм зазначено, що кодекс має узгоджуватися з принципами Нолана і містити низку детальних положень про реєстр інтересів, розкриття майнових інтересів, конфіденційних інтересів та правопорушень.

12. У Шотландії з травня 2003 року діє Кодекс поведінки для радників усіх 32 місцевих органів влади Шотландії. Його третє видання¹⁸ опубліковано в грудні 2010 року, а Комісія з питань стандартизації видала додаткове Керівництво для представників місцевих органів влади та їхніх радників, яке може допомогти в тлумаченні Кодексу. У 2003 році парламент Шотландії також схвалив Модельний кодекс поведінки для членів автономних державних органів, і після проведення публічних консультацій в 2013 році Модельний кодекс¹⁹ було оновлено, схвалено парламентом Шотландії та опубліковано в лютому 2014 року.

13. Деякі інші країни ухвалили кодекси поведінки на місцевому рівні (іноді помилково називають «кодекси етики»). У Чорногорії²⁰ та Сербській Республіці²¹ в кодексах встановлено стандарти поведінки для місцевих державних службовців. Утім, під час використання таких кодексів часто виявляється, що їм бракує ефективного механізму моніторингу або чітких санкційних положень.

3 Відповідна робота, яку здійснили міжнародні організації

14. Практично всі міжнародні організації, які опікуються питаннями управління державним сектором та державним врядуванням, намагалися розробити правові інструменти, надаючи рекомендації щодо складання кодексів поведінки для державних службовців. На європейському рівні Рада Європи, Європейський Союз та ОЕСР беруть участь у боротьбі з корупцією, до того ж ухвалено численні політичні та правові інструменти.

3.1 Рада Європи

15. З моменту прийняття в листопаді 1996 року²² своєї Програми дій із протидії корупції Рада Європи застосовує комплексний підхід до боротьби з корупцією шляхом встановлення стандартів у формі конвенцій та інших інструментів (рекомендацій та резолюцій), а також через моніторинг за допомогою механізмів моніторингу відповідності таких документів стандартам Ради Європи та глобальним стандартам: Група держав проти корупції (GRECO)²³.

16. У листопаді 1999 року Комітет міністрів ухвалив Резолюцію (97) 24²⁴, яка містила двадцять керівних принципів боротьби з корупцією. Зокрема в ній уміщено звернення до національних органів влади держав-членів щодо застосування цих принципів у своєму національному законодавстві та на практиці, у тому числі сприяння етичній поведінці, необхідності забезпечення прозорості організації, щодо процесів функціонування та прийняття рішень на рівні державного управління й прийняття відповідних прозорих

14 Інтерв'ю Фердинанда Мелін-Сукраманьяна, посадової особи з питань етики Національної асамблеї Франції, яка обіймала посаду з квітня 2014 року до червня 2017 року, доступ в Інтернеті за адресою: http://www.huffingtonpost.fr/ferdinand-melin-soucramanien/moralisation-vie-publique-temoignage-progres-ethiques-assemblee-nationale_a_22578221/

15 Доступ в Інтернеті за адресою: <https://www.gov.uk/government/publications/the-7-principles-of-public-life/the-7-principles-of-public-life--2>

16 [Порядок місцевого самоврядування \(Модельний кодекс поведінки\) 2007 року](http://www.gov.scot/Resource/0044/00442087.pdf), № 1159 від 2007 року.

17 http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/20/pdfs/ukpga_20110020_en.pdf

18 [Кодекс поведінки радників](http://www.gov.scot/Resource/0044/00442087.pdf), Шотландія.

19 <http://www.gov.scot/Resource/0044/00442087.pdf>

20 [Кодекс етики для місцевих державних службовців та працівників](http://www.gov.scot/Resource/0044/00442087.pdf) Чорногорії.

21 [Збірка правок до Кодексу поведінки державних службовців Сербської Республіки](http://www.gov.scot/Resource/0044/00442087.pdf), схвалена 3 вересня 2009 року на 139-й сесії.

22 Програма дій із протидії корупції, схвалена Комітетом міністрів на своєму 578-му засіданні (18-21 листопада 1996 року).

23 <https://www.coe.int/en/web/programmes/fight-against-corruption-and-money-laundering>

24 [Резолюція \(97\) 24](http://www.coe.int/en/web/programmes/fight-against-corruption-and-money-laundering), схвалена Комітетом міністрів 6 листопада 1997 року на 101-й сесії Комітету міністрів.

процедур державних закупівель. Окрім того, у Резолюції наведено заклик до уряду «забезпечити, щоб правила, що стосуються прав та обов'язків державних службовців, враховували вимоги боротьби з корупцією та [...] сприяли подальшій конкретизації поведінки, якої очікують від державних службовців, через застосування належних засобів, як-от кодексів поведінки». У ній також рекомендовано «заохочувати прийняття з боку виборних представників кодексів поведінки та сприяти ухваленню правил фінансування політичних партій і виборчих кампаній, які покликані стримувати корупцію».

17. У рамках Плану дій Рада Європи розробила Кримінальну конвенцію про корупцію (ETS № 173)²⁵. Основна мета угоди полягає в гармонізації національного законодавства щодо певних корупційних правопорушень та покращення міжнародного співробітництва в цій сфері. У Конвенції передбачено кримінальне переслідування за активні та пасивні дії, пов'язані з підкупом державних посадових осіб, у тому числі мерів. Стаття 4 Конвенції поширює сферу застосування цього правопорушення на членів «національних громадських асамблей, які мають законодавчі або адміністративні повноваження» на місцевому, регіональному та національному рівнях, незалежно від того, обрали таких осіб чи призначили. Це широке поняття може охоплювати в деяких країнах членів регіональних або провінційних асамблей чи місцевих рад.

18. Ця Цивільна конвенція про корупцію (ETS № 174)²⁶ була першою спробою визначити загальні міжнародні правила у сфері цивільного права та корупції з вимогою від Договірних Сторін забезпечувати «ефективні засоби правового захисту осіб, яким заподіяно шкоди внаслідок корупційних дій, із метою надання таким особам можливості захищати свої права та інтереси» (стаття 1). Зокрема у статті 9 закріплено принцип захисту працівників, які повідомляють про підозри в корупції, і вміщено вимогу від підписантів «передбачити в [своєму] внутрішньому законодавстві належний захист проти будь-якої необґрунтованої санкції щодо працівників, які мають достатні підстави підозрювати про наявність корупції та які добросовісно доповідають про свої підозри відповідальним особам або компетентним органам»²⁷.

19. Рада Європи миттєво створила Групу держав проти корупції (GRECO) для²⁸ контролю за дотриманням стандартів із протидії корупції. GRECO здійснює моніторинг всіх своїх членів на рівних засадах шляхом динамічного процесу взаємного оцінювання та колективного тиску. Робота організації базується на етапах: кожні раунди оцінювання охоплюють певні теми²⁹. П'ятий раунд оцінювання започатковано в березні 2017 року та спрямовано на запобігання корупції й заохочення доброчесності в центральних урядах (у разі виконання повноважень вищих виконавчих органів) та правоохоронних органах. Наразі жоден раунд оцінювання не охоплював виключно питань місцевих чи регіональних органів влади. Проте варто зазначити, що в деяких країнах звіти про моніторинг містять покликання на місцеві показники.

20. Зрештою у 2000 році Комітет міністрів прийняв Рекомендацію № R(2000)10 «Кодекси поведінки для державних службовців», яка закликає національні уряди сприяти ухваленню національних кодексів поведінки для державних службовців на основі модельного кодексу, який додано до цієї рекомендації³⁰. Модельний кодекс, який не поширюється на виборних представників, містить більшість головних елементів, які ввійшли до законодавчих актів у різних державах-членах.

3.2 Європейський Союз

21. У червні 2011 року Європейська комісія ухвалила Заяву про боротьбу з корупцією в ЄС, наголосивши на підготовці Звіту ЄС про боротьбу з корупцією з метою моніторингу та оцінки зусиль держав-членів у цій сфері. В опублікованому в лютому 2014 року першому звіті³¹ підкреслено, що доброчесність у політиці є серйозним питанням для багатьох країн-членів ЄС, і наголошено на відсутності узгодженого на рівні ЄС поняття «державна посадова особа», яке має охоплюватиме як державних службовців, так і обраних посадових осіб (народних обранців).

25 [Кримінальна конвенція про корупцію](#), ETS № 173, відкрита для підписання 27 січня 1999 і набула чинності 01 липня 2002 року.

26 [Цивільна конвенція про корупцію](#), ETS № 174, відкрита для підписання 04 листопада 1999 і набула чинності 01 листопада 2003 року.

27 Стаття 9 – Захист працівників Цивільної конвенції про корупцію (ETS № 174).

28 Стаття 24 Кримінальної конвенції про корупцію.

29 Перший раунд оцінювання (2000-2002 роки) присвячено питанням незалежності, спеціалізації та засобам національних органів, які беруть участь у запобіганні та протидії корупції; а також рівню та обсягу недоторканості. Другий раунд оцінювання (2003-2006 роки) спрямовано, поміж іншими питаннями, на аналіз проблеми державного управління та корупції (системи аудиту та конфлікт інтересів). Під час Третього раунду оцінювання (започаткований у січні 2007 року) розглянуто питання кримінального обвинувачення, передбаченого Кримінальною конвенцією про корупцію, та питання прозорості фінансування партій. Під час Четвертого раунду оцінювання (2012 року) зосереджено увагу на запобіганні корупції з боку членів парламенту, суддів та прокурорів.

30 [Рекомендація № R \(2000\) 10 Комітету міністрів державам-членам про кодекси поведінки для державних службовців](#), яку схвалено 11 травня 2000 року Комітетом міністрів на 106-й сесії

31 [Звіт ЄС з боротьби з корупцією](#), Звіт Комісії Раді та Європейському парламенту, COM (2014) 38 final, 03/02/2014.

22. Окремий розділ звіту присвячено розкриттю інформації щодо активів службовців, які обіймають важливі посади. Європейський Союз вважає, що така практика «сприяє зміцненню підзвітності державних службовців, забезпечує більшу прозорість, полегшує виявлення потенційних випадків незаконного збагачення, конфлікту інтересів, несумісностей, а також допомагає встановити та розслідувати можливі корупційні діяння». Важливим аспектом таких декларацій є їхня перевірка, а у звіті підкреслено факт незначної кількості прикладів ретельної перевірки з-поміж держав-членів ЄС.

23. У звіті також розглянуто питання конфлікту інтересів. Положення та санкції, які застосовують до конфлікту інтересів, є відмінними в Євросоюзі, зокрема коли йдеться про орган, відповідальний за відповідність (незалежні відомства, комісія з питань етики, що звітує перед парламентами тощо). Крім того, застосовувані санкції, якщо такі є, зазвичай недостатні та недієві. Європейська комісія наголошує, що конфлікт інтересів порушує певні питання на місцевому рівні, а також підкреслює, що «необхідно докласти більше зусиль для поширення добрих практик, які застосовують деякі регіони або місцеві адміністрації, а також створити відкритий майданчик для посадових осіб, яких обирають або призначають на місцевому рівні».

24. Зрештою Європейська комісія закликала до формування належних механізмів повідомлення про факти корупції шляхом кодифікації процесів у державних адміністраціях, що дозволить запровадити офіційні канали звітування. Комісія зазначила, що «створення ключових ефективних механізмів захисту, які б забезпечили довіру потенційних інформаторів, є ключовим завданням».

25. Критично оцінюючи результати цього першого звіту, Європейська комісія започаткувала в 2015 році «Програму обміну досвідом»³² для підтримки держав-членів, місцевих неурядових організацій та інших зацікавлених сторін у вирішенні конкретних проблем, визначених у Звіті ЄС про боротьбу з корупцією. Ця програма спрямована на визначення добрих практик та подолання недоліків політики щодо боротьби з корупцією, підвищення обізнаності та організації процесу навчання. За участю представників від 17 до 20 держав-членів було організовано кілька семінарів, які стосувалися різноманітних питань, починаючи від теми «Ефективна система декларування активів» (м. Будапешт, 29 квітня 2015 року) та завершуючи такими проблемами як «Запобігання корупції в державних закупівлях на місцевому та регіональному рівнях» (м. Афіни, 25 лютого 2016 року) та «Конфлікти інтересів та принцип обертальних дверей» (м. Барселона, 15 червня 2017 року).

3.3 ОЕСР

26. ОЕСР застосовує підхід, який базується на «м'яких» правових нормах врегулювання поведінки державних службовців. Такий підхід визнає, що між країнами (а отже, між їхніми державними адміністраціями) є незначні погодження щодо врегулювання етичних проблем. Підхід «м'якого права» передбачає, що державні службовці (та загалом державні посадові особи) потребуватимуть великої кількості дискреційних повноважень для виконання своєї роботи, у тому числі регулярного прийняття етичних рішень. Відтак ці інструменти «м'якого» права базуються більшою мірою на забезпеченні загальних принципів, за допомогою яких державні службовці можуть приймати рішення.

27. У 1998 році Рада ОЕСР ухвалила рекомендацію «Покращення етичної поведінки на державній службі», підкреслюючи в преамбулі, що «етична поведінка на державній службі сприяє покращенню якості демократичного врядування, а також економічному й соціальному прогресу внаслідок підвищення прозорості та ефективності роботи державних установ». Серед об'ємних та загальних рекомендацій лежить питання заохочення дій уряду щодо підтримки високих стандартів поведінки й боротьби з корупцією в державному секторі та включення етичного аспекту в систему управління.

28. ОЕСР, також рекомендує країнам-членам використовувати як довідкову інформацію 12 «принципів управління етикою на державній службі»³³, які додано до рекомендації. У принципах є покликання на ясність та законність етичних стандартів, які можна поширювати у формі кодексів поведінки, спрямованих на сприяння спільному розумінню загальних етичних цінностей. Вони також пропагують відчуття лідерства в тому сенсі, що «керівникам варто демонструвати та стимулювати етичну поведінку» і що «політика управління [...] має заохочувати доброчесність». Зрештою принципи наголошують на тому, що відповідний механізм підзвітності, процедури та санкції мають функціонувати в межах державної служби для боротьби з неправочинною поведінкою. Важливо відзначити, що ОЕСР рекомендує використовувати принципи на субнаціональному рівні (тобто на місцевому чи регіональному).

³² https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/experience-sharing-programme_en

³³ [Рекомендація Ради ОЕСР 1998 року щодо покращення етичної поведінки на державній службі](#), включаючи принципи управління етикою на державній службі.

29. Окрім цього, у 1998 році Робоча група ОЕСР з боротьби з хабарництвом заснувала Антикорупційну мережу³⁴. Ця регіональна інформаційно-просвітницька програма відкрита для країн Східної Європи та Центральної Азії і підтримує своїх членів у їхніх зусиллях із запобігання та протидії корупції, зокрема щодо практичної реалізації антикорупційних заходів та ефективного впровадження антикорупційних законів. Вона також забезпечує довідковою інформацією або рекомендаціями стосовно різних методичних документів, які розроблено в одній країні та можна застосувати в певному регіоні, як-от навчальні програми та матеріали, зразки кодексів поведінки для державних службовців і норми для врегулювання конфлікту інтересів³⁵.

30. У Рекомендації Ради ОЕСР про суспільну доброчесність (С(2017)5) уточнено визначення суспільної етики³⁶ та державного сектора. Беручи до уваги той факт, що приватні та некомерційні суб'єкти відіграють сьогодні важливу роль у визначенні, формуванні та наданні суспільних благ і послуг у різних сферах, у рекомендації ОЕСР передбачено, що державний сектор охоплює «державні корпорації, державні підприємства та публічно-приватні товариства та їхніх посадових осіб, а також посадові та господарські структури, що надають державні послуги, котрі можна залучати на підрядній основі, або тих, які фінансують на приватній основі».

4 Європейський кодекс поведінки з політичної доброчесності народних обранців місцевих та регіональних рівнів, 1999 рік.

31. У 1999 році Конгрес, маючи рішучий намір висловити меседж та сприяти стандартам поведінки для політиків, схвалив «Європейський кодекс поведінки з політичної доброчесності народних обранців місцевих та регіональних рівнів» (Кодекс 1999 року)³⁷. Як зазначив у той час доповідач, «політична доброчесність загалом стосується таких стандартів поведінки на посаді, які охоплюють низку етичних цінностей, як-от чесність, принциповість та об'єктивність».

32. Конгрес є політичною асамблеєю представників, обраних на місцевому й регіональному рівнях, сфера застосування Кодексу 1999 року обмежується лише тією ж категорією громадян: «У цілях цього кодексу термін «народний обранець» означає політика, який на місцевому чи регіональному рівні уповноважується мандатом, отриманим ним за результатами первинних виборів (шляхом прямого голосування) чи вторинних виборів (голосування членів місцевих або регіональних рад за кандидата на керівну посаду)» (ст. 1).

33. У Кодексі встановлено як загальний принцип верховенства права та суспільних інтересів під час виконання виборчих повноважень, а також прийняття рішення виборними представниками для виконання своїх функцій із готовністю, сумлінно та відкрито нести відповідальність за свої рішення. У ньому запропоновано конкретні зобов'язання, яких потрібно дотримуватися виборним представникам на місцевому та регіональному рівні під час вступу на посаду, перебування на посаді та звільнення з посади. Зокрема в ньому передбачено правила, що регулюють проведення виборчих кампаній, накладено заборону на фаворитизм та здійснення повноважень на чийсь користь. Також запропоновано певні засоби нагляду, у тому числі декларування (на вимогу) витрат на проведення виборчої кампанії та особистих інтересів. Зрештою Кодекс містить вимогу щодо прозорості в реалізації посадових (суспільних) обов'язків шляхом оприлюднення як рішень, так і підстав для їхнього прийняття, а також щодо надання відповіді на будь-який запит громадськості стосовно виконання таких обов'язків.

34. З моменту свого прийняття 1999 року Кодекс перекладено кількома мовами³⁸. Він зарекомендував себе як європейський стандарт і був використаний як важливий засіб координаційної діяльності Конгресу, зокрема щодо його тематичних заходів та рівноправного обміну інформацією про суспільну етику та прозорість. У декількох країнах було організовано семінари та симпозиуми. Такий підхід призвів до позитивних зрушень у низці держав-членів, наприклад в Україні, де Київська міська рада запропонувала низку заходів із підвищення прозорості, суспільної етики та подальшої взаємодії з громадськістю через участь у формуванні бюджету³⁹. У рамках регіональної програми «Партнерство заради належного врядування» (2015-2017)⁴⁰ понад шістьдесят мерів із Вірменії, Азербайджану, Грузії, Молдови та України взяли участь у тематичних заходах та рівноправних обмінах інформацією з питань суспільної етики, прозорості та участі громадян.

34 <https://www.oecd.org/corruption/acn/>

35 [Програма роботи на 2016-2019 роки](#), Антикорупційна мережа для Східної Європи та Центральної Азії, ОЕСР.

36 «Суспільна доброчесність означає послідовне коригування та дотримання загальних етичних цінностей, принципів і норм підтримки, а також пріоритизацію державних інтересів стосовно приватних інтересів у державному секторі», Рекомендація Ради ОЕСР про суспільну доброчесність» (С(2017)5).

37 [Резолюція 79 \(1999\) Конгресу про політичну доброчесність народних обранців на місцевому та регіональному рівнях](#), яку обговорено Конгресом та прийнято 17 червня 1999 року.

38 Англійська, французька, італійська, українська, вірменська, румунська, грузинська та арабська мови.

39 Співпраця Конгресу в державах-членах та сусідніх регіонах [CG/BUR14\(2017\)INF52](#), ситуація станом на 12 жовтня 2017 року.

40 <https://www.coe.int/en/web/good-governance/eastern-partnership>

5 Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, залучених до місцевого та регіонального врядування

5.1 Вступ

34. Метою Європейського кодексу поведінки для всіх осіб, залучених до місцевого та регіонального врядування, є встановлення на європейському рівні етичних принципів і стандартів, схвалених виборними представниками місцевих та регіональних влад із 47 держав-членів Ради Європи. У цьому кодексі здійснено перегляд та оновлення Європейського кодексу поведінки з політичної доброчесності місцевих та регіональних виборних представників 1999 року, відтак тепер документ застосовують до всіх осіб, залучених до місцевого та регіонального врядування.

35. Кодекс виконує кілька завдань:

- a) дає вказівки всім учасникам місцевого та регіонального врядування щодо їхньої поведінки під час виконання повсякденних завдань;
- b) інформує громадськість про поведінку, якої вони мають право очікувати від усіх учасників місцевого та регіонального врядування, а також про засоби її досягнення;
- c) сприяє формуванню атмосфери довіри до всіх учасників місцевого та регіонального врядування й зміцненню відносин між громадськістю та місцевими і регіональними політиками;
- d) консультує тих, кого уповноважено на забезпечення поваги до цих принципів;
- e) підвищує етичні стандарти.

36. Модельний кодекс не може претендувати на охоплення всього спектру різноманітних ситуацій, пов'язаних з етичними питаннями. У загальних рисах кодекс поведінки інституціоналізує очікування щодо принципів поведінки, заходи щодо захисту таких принципів, а також принципів, скерованих на їхнє дотримання. Основну увагу звернено на відносини між різними суб'єктами, на обов'язки та завдання, індивідуальну й групову поведінку, фінансові інтереси та використання службової інформації. Метою складання кодексу поведінки є підвищення рівня доброчесності державного врядування. Очікується, що різні учасники будуть поважати принципи та цінності Кодексу. Кодекси поведінки є інструментами. Їх розглядають як один із низки інструментів, який передбачає розширену та всебічну політику доброчесності.

37. Національні уряди та/або національні асоціації місцевих і регіональних влад держав-членів будуть надавати детальну інформацію про цінності та принципи, які встановлено кодексом відповідно до вимог свого національного законодавства або іншими відповідними нормативними чи етичними положеннями.

5.2 Виклики, які постають перед суспільною доброчесністю

38. Одним із основних викликів, який постає перед цим новим кодексом, є запровадження послідовного, ефективного та довірчого набору етичних принципів і механізмів в умовах децентралізованого та фрагментованого врядування. Упродовж останніх двох десятиліть суттєві зміни у сфері організації місцевих та регіональних влад, у державних стандартах та на рівні цифровізації спричинили до нових викликів для етики та доброчесності врядування, а також до нових шляхів їхнього подолання. Подальші пункти стосуються цих трьох основних викликів.

39. У багатьох державах-членах місцеве та регіональне врядування стає все більш фрагментованим, надаючи послуги громадянам шляхом управління та регулювання децентралізованими структурами державних, приватних та некомерційних суб'єктів. Ці нові суб'єкти стали важливими елементами в наданні «публічних» послуг для громадськості. Усі вони беруть активну участь у визначенні, виробництві та постачанні суспільних благ та послуг у сфері безпеки, охорони здоров'я, інфраструктури чи освіти. Як наслідок, адміністративні функції, фінансові ресурси, кадрові забезпечення та процеси закупівель почали мігрувати від основної адміністрації до державних підприємств і приватних компаній. Однак постає питання, чи розширюються одночасно з розмиттям колишніх кордонів між державними та приватними компаніями, а також зі зміною ресурсів і діяльності ризику корупції та неетичної поведінки?

40. По-друге, також змінюються очікування громадян щодо належної суспільної поведінки. Основну занепокоєність викликає загальна недовіра громадськості до державних установ та її представників, а також сприйняття високого рівня корупції в Європі. Люди чутливо сприймають етичний клімат у своїй громаді. Цінності втрачають свою керівну здатність у випадку, коли вони неоднозначні або їх вважають незаконними. Довіра до легітимних норм і процесів є ключовою в просуванні доброчесності в процесі урядування. Не менш важливим є те, що люди також судять про якість врядування через серйозність зусиль, спрямованих на боротьбу з відомими проблемами, через те, як опрацьовують скарги або через те, як організація працює з людьми, які звітують про правопорушення.

41. По-третє, зростання рівня цифровізації в публічних справах та приватному житті разом із новими формами спілкування все більше впливає на управління, моніторинг та комунікацію громадських організацій. Підвищуючи спроможність збирати, аналізувати та поширювати інформацію про працівників, громадян, а також про продуктивність, організації мають можливість самостійно вивчати себе, вдосконалювати робочі процеси та зменшувати ризики корупції і шахрайської поведінки. Проте такий розвиток викликає занепокоєння щодо необхідних стандартів захисту працівників та їхніх приватних даних. Основною проблемою стало збалансування переваг від цифровізації та побоювання щодо конфіденційності й захисту даних.

42. Із метою вирішення нових етичних проблем, що виникають внаслідок цих суттєвих зрушень в управлінні державних органів, а також із бажанням запобігати корупції та сприяти суспільній етиці на місцевому й регіональному рівнях цей кодекс розширює сферу застосування та надає етичні рекомендації всім особам і учасникам регіонального та місцевого врядування. Документ стосується обраного, призначеного та найманого персоналу, застосовують його незалежно від того, яким правом регулюються ці суб'єкти – державним чи приватним, а також безвідносно до того, чи беруть вони участь у визначенні, наданні або перегляді суспільних благ або послуг.

43. Цей кодекс під час визначення етичних принципів, яких варто дотримуватися всім особам, що беруть участь у місцевому та регіональному врядуванні, залишає місцевим і регіональним владам значні можливості для розширення та застосування. Така гнучкість має дозволити вирішувати нові проблеми та ситуації, які постають перед суспільством: саме тому місцеві та регіональні органи влади беруть на себе ініціативу щодо розширення та застосування принципів, встановлених кодексом.

44. Усі суб'єкти повинні мати змогу ухвалити цей кодекс без правок або розробити власний кодекс поведінки на основі такого зразка. Іншими словами, Європейський кодекс встановлює мінімальні стандарти. Положення цього кодексу не впливають негативно на законодавчі положення країн-членів Ради Європи щодо боротьби з корупцією.

5.3 Розділ I щодо сфери дії Кодексу

45. Стаття 1 цього Кодексу підкреслює три важливі аспекти етичного врядування. По-перше, метою цього Кодексу є підтримка організацій у досягненні стану доброго етичного врядування. По-друге, ця стаття закликає організації, які беруть участь у місцевому та регіональному врядуванні, визначити норми, які повинні скеровувати поведінку й пропонувати орієнтири. По-третє, у статті 1 передбачено, що кодекс адресований «усім учасникам». Введення цього Пояснювального звіту дозволяє ознайомитися з детальною інформацією щодо такого питання.

46. У статті 2 передбачено, що цей Кодекс поширюється на всіх учасників місцевого та регіонального врядування. Термін «усі учасники» стосується будь-якої особи чи організації, яка бере участь у визначенні, придбанні, наданні або перегляді суспільних благ і послуг (див. пункт 6).

47. Для того щоб зробити цей Кодекс послідовним, визначено, що викладені в ньому принципи застосовують до обраних, призначених і найманих посадових осіб, керівників державних підприємств, а також всіх приватних сторін, які опікуються наданням суспільних благ або беруть участь у процесі формування політики.

48. З огляду на таку ж мету, у статті 2 зазначено, що всі учасники повинні дотримуватися цих принципів та стандартів під час виконання своїх визначених повноважень. Така настанова передбачає уникнення будь-яких дій, які можуть спричинити порушення принципів етики, викладених у цьому кодексі.

5.4 Розділ II щодо загальних принципів

49. **Розділ II** спрямований на визначення загальних принципів, які повинні регулювати поведінку всіх учасників. Вони сформульовані в загальних рисах і скеровані передусім на дотримання обов'язку докладати всіх можливих зусиль, а не на тому, аби гарантувати досягнення конкретного результату. Їх варто взяти до уваги разом з викладеними у Розділі III окремими зобов'язаннями, які не містять вичерпного переліку заходів та які необхідно виконувати з урахуванням цих загальних принципів.

50. У статті 3 підкреслено загальний принцип, згідно з яким усі учасники, які беруть участь у місцевому та регіональному врядуванні, однаково підпорядковані принципу верховенства права, що обмежує як індивідуальну, так і інституційну поведінку. Отже, метою є встановлення верховенства правової бази, у якій всі учасники обіймають посаду та виконують свої функції, а також не допускають превалювання особистих інтересів на шкоду суспільним інтересам. Такі особисті інтереси за своєю природою можуть бути майновими, кар'єрними чи електоральними. Вони прямо чи опосередковано залежать від того, чи існує в учасника або когось із його близького оточення (його сім'я, друзі, політична група) певний інтерес. Такі інтереси можуть виникати, зокрема, через те, що учасники, які беруть участь у місцевому та регіональному врядуванні, як правило, будуть виступати частиною мережі соціальних зв'язків. Ці соціальні зв'язки не

обов'язково завдають шкоди етичній поведінці, оскільки вони пов'язують громадські організації із суспільством і допомагають залучати їх до відповідальності. Однак ці зв'язки можуть бути джерелом конфлікту інтересів.

51. У статті 4 закладено основну ідею, згідно з якою тих, хто має право представляти інших і обіймати публічну посаду, можна притягнути до відповідальності за їхню діяльність та поведінку. Відповідальність має стосунок до інституціоналізованого процесу, який визначає, хто за що і перед ким несе відповідальність. Відповідальність є нормативною основою для ретроспективної оцінки індивідуальної або інституційної поведінки.

52. У статті 5 розглянуто взаємозв'язок між усіма учасниками місцевого й регіонального врядування та громадськістю. Якщо відповідальність є критерієм демократичного врядування, то прозорість є важливим засобом його досягнення. Прозорість у процесі прийняття рішень та суспільний нагляд за функціонуванням державних послуг і підрозділів визначено як один із тих найбільш ефективних засобів запобігання зловживанню владою та припинення такої практики, які суб'єкти владних повноважень можуть вчиняти з моменту виконання своїх обов'язків. Тому це стосується доступу громадськості до аналізу процесу формування політики на основі документів, записів та інших джерел.

53. Політика – це заяви загального характеру щодо дій та прийняття рішень. Публічна політика стосується всіх таких дій, які приймає уряд чи ухвалюють державні органи. Вона пов'язана як із продуктом публічної дії, наприклад у сфері охорони здоров'я, освіти, громадської безпеки, так і з постійним і частим конфліктним процесом прийняття рішень, що спричиняє публічну дію. Прийняття рішень полягає в процесі вивчення питання протиріч, підбиття остаточних підсумків щодо альтернатив, вибору ресурсів та стратегій для вирішення суспільних проблем. Процеси прийняття рішень мають узгоджуватися з певними стандартами прозорості та доступності. Громадяни повинні мати доступ та оцінювати комунікаційні процеси, у тому числі протоколи, письмові документи або будь-яку іншу інформацію, що мала вплив на такий процес. Будь-яка комунікація з громадськістю має бути комплексною і організованою таким чином, щоб люди, які не знайомі з певною тематикою, могли зрозуміти її найактуальніші аспекти. Під участю розуміють реалізацію фундаментального демократичного права громадян бути залученими до процесів прийняття рішень та отримувати інформацію у випадках, коли вони можуть бути частиною процесу прийняття рішень. Отже, було б недостатньо створити можливості для участі, необхідно ще й пояснити людям, коли і як вони можуть брати участь.

54. У статті 6 передбачено, що до всіх людей належить ставитися з повагою та гідністю. Штат державних службовців є дуже різноманітним із точки зору етнічного походження, зовнішності, віри, статевої приналежності та віку. Те саме стосується і суспільств, яким вони служать. Із швидкоплинним та широкомасштабним зростанням географічної мобільності в державах-членах Ради Європи, із належно відображеними змінами у ставленні до соціальних цінностей та способу життя, а також нормативними міркуваннями, які супроводжують різні політичні дискурси, наприклад, стосовно політики ідентичності або політики визнання, наразі ще більше відчувається, ніж будь-коли, вимога активно працювати над питанням залученості.

55. Різноманіття здебільшого стосується відмінності. Визнання як індивідуальних, так і групових відмінностей є важливим кроком у розгляді різноманіття як позитивної цінності в кадровому забезпеченні та суспільстві. Така неоднорідність може породжувати як виклики, так і можливості щодо цінностей, форм поведінки, а також упередженостей. Ключовим елементом шанобливого ставлення є формування політики захисту від дискримінації у структурі організації, а також у системі надання суспільних послуг, як-от у сфері транспорту чи охорони здоров'я. Організації функціонують краще, реагуючи прозоро та гнучко на специфічні вимоги різноманіття, скажімо, вирішуючи проблему доступності для людей із обмеженими можливостями та людей похилого віку або формуючи гнучку схему робочого часу для осіб, які піклуються про членів сім'ї в домашніх умовах. Концепції інклюзивної роботи вимагають більшої гнучкості в організаціях, але вони також дозволяють їм користуватися перевагами можливостей, що постають разом із відмінностями.

56. У статті 7 підкреслено, що компетентність та професіоналізм є основними критеріями найму та просування людей кар'єрною драбиною. Здатність виконувати певні обов'язки, до того ж не на користь політичних зв'язків, близького оточення або інших соціальних зобов'язань, має бути керівним принципом управління особами в процесі місцевого та регіонального врядування. Цього можна досягти лише завдяки чіткій орієнтації на освітні досягнення та результати кандидатів.

57. У статті 8 наголошено, що об'єктивні критерії, а не упередженість або прихильність, мають бути основою для прийняття рішень. У більш широкому сенсі цього слова неупередженість охоплює поняття незалежності та нейтралітету. Крім того, припускають, що особи з різними ідеями та інтересами підлягають справедливому й рівному поводженню. На цьому тлі стаття 8 зобов'язує всіх осіб, залучених до державного та регіонального врядування, абстрагуватися від особистих інтересів та не вступати в соціальні конфлікти. Якщо це неможливо або обмежується особистими інтересами, варто враховувати положення щодо

врегулювання конфлікту інтересів. Окрім того, цю статтю варто розглядати відповідно до положень статей 6 та 7.

58. Стаття 9 стосується переважно врегулювання конфліктів інтересів. Врегулювання конфліктів інтересів лежить в основі доброчесності під час вирішення суспільних питань. Основний принцип, якого належить дотримуватися, є зрозумілим: державні службовці не повинні жодним чином дозволяти своїм прямим чи непрямим особистим інтересам стояти на заваді суспільним інтересам, що в нашому випадку стосується муніципалітету чи регіону. Заборонено приймати публічне рішення на підставі особистих інтересів одного чи кількох осіб, які приймають рішення.

59. Конфлікт інтересів виникає в ситуаціях, коли людина виконує паралельно кілька функціональних обов'язків. Суміщення «двох посад» (у сенсі наявності інтересів, які конфліктують один із одним) може бути у випадку, коли посадова особа або будь-яка особа залучена до регіонального й місцевого врядування, тобто суддя, керівник державної установи, адміністратор, офісний працівник чи вчитель, одночасно є (почесним) членом правління певної агенції, неурядової організації чи компанії. Загалом кажучи, якщо люди обіймають більш ніж одну посаду, напевно, буде важко розмежувати функціональні обов'язки.

60. Тому конфлікт інтересів може призвести до «зловживання службовим становищем в особистих інтересах», що спричинить недобросовісну поведінку. Регіональні та муніципальні органи влади особливо вразливі до конфліктів інтересів. Залежно від політичної системи вони часто несуть відповідальність за реалізацію державної політики та надання послуг у сферах, відомих своєю вразливістю до корупції (як-от міське планування, будівництво та будівельні роботи, соціальні послуги чи ліцензування). Крім того, їхні тісні зв'язки з громадянами можуть створювати етичні проблеми, що стане тестом на доброчесність усіх осіб, залучених до місцевого та регіонального врядування.

61. Що стосується застосування цієї статті, то більшості країн варто відповісти на такі чотири запитання:

- a) Що потрібно охопити? Фактичні питання стосовно конфліктів інтересів можна впорядкувати за чотирма групами: конфлікти, пов'язані з внутрішньослужбовою діяльністю (службова діяльність); конфлікти, пов'язані з політичною діяльністю (скажімо, якщо посадова особа має намір балотуватися на виборах); інша діяльність (як-от інші публічні функції, благодійні заходи тощо) і фінансові інтереси.
- b) Як довго триватиме таке охоплення? Це стосується часу, що передує процесу обіймання посади (перед вступом на посаду), під час перебування на посаді (на службі) та після припинення роботи на державній посаді (звільнення з посади).
- c) Кого це стосується? Етичні правила стосуються відповідної особи. Проте в деяких можливих ситуаціях конфлікту інтересів правила також можуть стосуватися сім'ї та інших осіб, пов'язаних із посадовою особою (як-от партнери, друзі та знайомі завдяки професійним контактам перед вступом на посаду).
- d) Як забезпечити дотримання вимог? Правила етики здебільшого охоплюють положення про запобігання конфліктам інтересів (скажімо, через навчання), внутрішнє забезпечення виконання (тобто в структурі управління), зовнішнє забезпечення виконання (як-от звітність перед зовнішніми органами) та санкції (тобто наслідки неетичної поведінки).

62. Ефективна політика у сфері конфліктів інтересів зазвичай охоплює такі питання:

- a) вимірювання та оцінювання конфліктів інтересів такими способами, за яких основну увагу звертають на формування корисної інформації, наприклад, через оцінювання персоналу та інших показників;
- b) посилення уваги до прозорості, відкритості та підзвітності, із тим аби зацікавлені сторони мали доступ до інформації, необхідної для запобігання, виявлення, розслідування та застосування санкцій у випадках конфлікту інтересів;
- c) підтримка зусиль для вирішення конфліктів інтересів через етапи підвищення обізнаності та вивчення ризиків щодо конфлікту інтересів;
- d) зосередження уваги на аналізі ефективності політики конфлікту інтересів залежно від конкретних секторів політики, проблем, питань або інструментів;
- e) звернення уваги на питання відповідності і результатів, а не лише на виконання правил як таких.

63. Чимало країн перейшли від зосередження уваги на регулюванні політики у сфері конфлікту інтересів до управління конфліктами інтересів та від низхідних підходів (заборони, обмеження, кримінальні та адміністративні санкції) до більш комплексних ціннісних підходів, у тому числі навчання, підвищення кваліфікації, вимоги щодо прозорості та кращі системи моніторингу. Отже, сучасні системи конфлікту інтересів більше не базуються виключно на законодавстві, відповідності та на покаранні правопорушення.

По суті, вони орієнтовані на запобігання виникненню конфліктів інтересів та на заохочення належної поведінки шляхом надання настанов й орієнтаційних критеріїв, як-от через навчання та впровадження кодексів поведінки. Отже, більшість країн пропонує широкий спектр інструментів у боротьбі з неетичною поведінкою та виникненням конфліктів інтересів.

64. Сьогодні загальні стандарти у сфері конфліктів інтересів складаються з таких компонентів:

- a) Низка правил та принципів: ці інструменти здебільшого налічують чимало заборон та обмежень (як-от: не отримувати подарунків, вартістю понад 250 євро). Тут є важливі відмінності щодо різних суб'єктів та галузей, а також кількості заборон, обмежень і зобов'язань.
- b) Чотири способи пом'якшення конфліктів інтересів (особливо для посадових осіб та високопосадовців): усунення, відчуження, розкриття та несумісність. Три з них є запобіжними заходами: усунення означає відмову від участі в прийнятті рішення; відчуження означає продаж з боку особи того інтересу, який викликає конфлікт; розкриття означає різні способи інформування установи, начальника та/або громадськості про свої власні фінансові, особисті та/або професійні «інтереси».
- c) Розробка кодексів: тут існують суттєві відмінності в контексті прийняття рішень щодо розробки кодексів та залучення персоналу (представник, деталізація кодексів, чи варто або як варто накладати санкції за порушення норм кодексів, чи містять кодекси очікування щодо конкретної поведінки на робочому місці тощо).
- d) Політика розкриття: запровадження реєстрів інтересів, у яких вимагають документувати потенційні конфлікти інтересів. Тут є розбіжності щодо вимог прозорості, рівня деталізації зобов'язань щодо звітування та окремих зобов'язань (скажімо, варто реєструвати діяльність подружжя чи не варто) тощо. Вимоги щодо розкриття інформації відрізняються щодо позицій та сфери (загалом вимоги існують для посадових осіб і високопосадовців, але не для інших учасників та зацікавлених сторін).
- e) Моніторингові та правозастосовні механізми: залежно від особи та відповідної сфери існують суттєві відмінності щодо повноважень і можливостей комітетів із питань етики та комісій з питань етики, завданням яких є надання порад з етичних питань та/або моніторингу й контролю за появою конфліктів інтересів у структурі своїх організацій. Також є суттєві відмінності щодо (кримінальних та адміністративних) санкцій у випадках неправочинної поведінки з питань етики.
- f) Навчання та підвищення обізнаності: місцеві та регіональні органи влади мають розглянути питання про те, чи обов'язково проводити навчання з питань конфліктів інтересів для всіх державних службовців або обмежитися лише такими заходами для високопосадовців, одноразово чи регулярно їх проводити, чи варто в навчальних програмах передбачати лише інформацію про правила та політику, а також подбати про навчання для вирішення проблемних питань тощо.

5.5 Розділ III щодо окремих зобов'язань

65. **Розділ III** покладає окремі зобов'язання на всіх осіб, які беруть участь у місцевому та регіональному врядуванні. Ці зобов'язання охоплюють розробку загальних цілей, наведених у розділі II. Визначення як загальних принципів, так і конкретних зобов'язань дає змогу уникати помилок формулювання, які є або надто загальними, або надто конкретними. Всі суб'єкти повинні, безумовно, дотримуватися загальних принципів, викладених у розділі II, у своїй діяльності, на додаток до цих зобов'язань.

66. У статті 10 заборонено корупційну й шахрайську поведінку як *таку*. Незважаючи на різноманітні визначення та поняття, існує певне загальне погодження. Корупцію можна розглядати як приховану операцію з метою забезпечення суспільних благ, як-от укладання контрактів чи фінансування, яку здійснюють для задоволення особистих інтересів. Часто це означає навмисне діяння такої особи (яка має державні повноваження), спрямоване на вимагання або одержання прямої переваги чи обіцянку отримати користь в обмін на забезпечення переваг для третьої сторони; така особа порушує свої посадові обов'язки та не відповідає етичним принципам, обумовленим цими обов'язками. Вочевидь, що порушено принципи верховенства права, рівності та принциповості під час прийняття рішень. Наслідки корупції суворі та далекосяжні. Корупція не лише перешкоджає економічному розвитку та соціальній мобільності, а й підриває довіру до демократичних й адміністративних інституцій, а тому є серйозною загрозою для верховенства права та демократії. У більш децентралізованих адміністративних системах, де державні послуги закладено в основу контрактів напівдержавних організацій або приватних підприємств, будь-яка така взаємодія має потенціал до маніпулювання тендерними процедурами, до хабарництва осіб, які приймають рішення, або обходу правил і процедур. З огляду на відмінності у визначеннях корупційного правопорушення, апелюють до кримінального законодавства, яке діє в державі-члені, та до відповідних міжнародно-правових документів.

67. Стаття 11 спрямована на встановлення рівних умов для будь-якої особи, яка зацікавлена взяти участь у процедурі публічних торгів. Закупівля товарів та послуг має ключове значення для сучасних систем державної служби. Водночас залучення підрядних організацій створює умови для корупції, що може призвести до порушення принципу вільної конкуренції на ринку товарів і послуг. Корумповані операції та маніпулювання тендерними процедурами спричиняють високі операційні витрати, низьку якість послуг та завищені ціни на доставку товарів і надання послуг громадянам. Зрештою, це підриває довіру до демократичного врядування та стимулює свавільне прийняття рішень⁴¹.

68. У статті 12 врегульовано питання недопущення майбутніх переваг для будь-якої особи, яка бере участь у місцевому та регіональному врядуванні. Така настанова стосується кар'єрного руху між державними та приватними місцями роботи і навпаки, особливо коли майбутні робочі місця пов'язані з попередньою роботою і зв'язками. Державні службовці іноді переходять на роботу в компанії, які беруть участь у державних закупівлях на місцевому рівні, де такі особи під час виконання своїх службових обов'язків можуть скористатися перевагами доступу до інсайдерської інформації, також часом вдаються до принципу укладання контрактів, аби отримати вигоду з цього пізніше, працюючи на приватного підприємця-підрядника, або створювати інші можливості для себе або друзів і родичів. Феномен «обертальних дверей» певною мірою посів центральне місце в дискурсі про конфлікти інтересів, корупцію та надмірний вплив.

69. Ця тема стає дедалі важливішою, оскільки легкість налагодження зв'язків між державним та приватним секторами зростає, і все більше політиків та вищих державних службовців або керівників міняють одне місце роботи на інше. Проблема виникає в тому, що жодна країна не зацікавлена створювати перешкоди динаміці на ринку праці та потоку навичок й умінь. Чимало урядів та політиків реагують на таку настанову, впроваджуючи правила й принципи трудової діяльності після звільнення з посади, через управління, шляхом відстеження та моніторингу питання «обертальних дверей». Періоди «спокою» часто розглядають як засіб запобігання цим конфліктам.

5.6 Розділ IV щодо інституцій та процедур

70. **Розділ IV** стосується інституцій та процедур структури доброчесності. Вони спрямовані на підтримку реалізації принципів та положень цього кодексу і дотримання загальних принципів із боку всіх учасників, залучених до місцевого та регіонального врядування.

71. Стаття 13 закликає організації активно дотримуватися затверджених міжнародних стандартів управління етичними організаціями. Така настанова передбачає розробку комплексної та відповідної освітньої програми управління доброчесністю. Метою освітніх програм є обмін інформацією щодо цінностей та стандартів поведінки організації, підтримка персоналу в професійному врегулюванні етичних ризиків та дилем, а також налагодження партнерських зв'язків для вирішення етичних проблем. Надання людям доступу до широкого спектру інформації, консультативних послуг та можливостей навчання є основою для того, щоб вони могли ефективно впоратися з ризиками, дотримуючись цінностей і стандартів організації.

72. Ще одним важливим елементом є пропонування консультативних послуг, які допомагають персоналу або цілим підрозділам працювати як зі штатом, так і з організаційними проблемами, активно ідентифікувати потенційні сфери етичних ризиків або конфлікти інтересів, а також розробляти конкретні стратегії для усунення цих ризиків. Основне завдання консультування полягає в пом'якшенні стресової ситуації та наданні підтримки будь-кому для успішного вирішення проблем, що здатні погіршити спроможність окремого працівника або підрозділу в успішному виконанні своїх обов'язків. Надання консультативних послуг може бути ефективним засобом для організації підтримки персоналу у вирішенні різних видів порушень доброчесності, як-от сексуальні домагання, дискримінація, відстеження шахрайської поведінки та конфліктів інтересів.

73. У статті 14 передбачено, що політика доброчесності має визначати процедури та права для звітування за наявності підозр у порушеннях правил доброчесності. Звітування охоплює інформування внутрішніх чи зовнішніх органів чи громадськості про підозри у вчиненні правопорушення. Громадські організації мають робити все можливе, щоб не допустити перебування в уразливому становищі інформаторів, які повідомляють про підозри у вчиненні правопорушення. Така практика здатна допомогти у професійному вирішенні питань, які турбують працівників, радників, підрядників чи громадян, та захистити їх від помсти. Канали звітування повинні бути чітко визначеними, прозорими та відкритими для кожного. Необхідно також визначити принципи й процедури звітування в разі наявності підозр у вчиненні правопорушення.

74. Таємним радником є людина, із якою працівники мають змогу ділитися в приватному порядку інформацію щодо проблем доброчесності. Інформацію щодо таких розмов належить тримати, за змоги, у таємниці. Радник добре володіє інформацією про процедури звітування і може надати пораду щодо

⁴¹ Для отримання додаткової інформації див.: Звіт Конгресу CG33(2017)13final «Підвищення прозорості публічних закупівель на місцевому та регіональному рівнях», Резолюція 421(2017) та Рекомендація 405(2017).

доцільності та порядку звітування за наявності підозр у вчиненні правопорушення. Крім надання порад, таємні радники можуть також виступати в ролі слухачів, тобто осіб, яким можна конфіденційно висловити свої сумніви та побоювання.

75. Дослідження показують, що поріг для звітування (повідомлення) щодо вчинення правопорушення варто встановити якомога нижче, аби формувати звіти про підозри в правопорушенні на ранній стадії. Наявність таємних радників здатна допомогти знизити цей поріг. Поріг, який потрібно перетнути для звернення до таємного радника, є нижчим, коли радник несе відповідальність за питання переслідувань та доброчесності. Це підвищує ефективність системи звітування. Для того щоб мати низький поріг звітування, бажано, щоб у ситуації конфлікту лояльності таємний радник був на стороні інформатора, а не організації. Поріг буде ще меншими, якщо таємний радник не є особою, яка отримує офіційні звіти, а виконує функції простого слухача для (потенційних) інформаторів.

5.7 Розділ V щодо конфіденційності та використання даних

76. У **Розділі V** передбачено, що нагляд вимагає збалансування необхідності нагляду та права на приватність. Цифрові технології та нові форми зв'язку все більше впливають на управління, моніторинг та комунікацію громадських організацій. Оцифрування робочих процесів має потенціал до посилення співпраці між підрозділами та формування прозорих процесів шляхом аналізу статистичних даних, скажімо, у сфері закупівель.

77. Організації постійно обробляють дані. Сюди входить збір, аналіз, зберігання, опрацювання даних та підготовка звітної інформації про організаційні процеси, поведінку, ефективність роботи й фінанси. Найголовніше є те, що передача та аналіз даних відбувається на регулярній основі. Статистичний аналіз – це загальний метод оцінки великих масивів кількісних даних. Такі процеси обробки даних стали основними елементами сучасних систем нагляду та контролю. Для того щоб отримати масштабні уявлення про можливі ризики, етичні порушення та інші аспекти організаційних невдач, організації обробляють дані для підготовки висновків про поточну або минулу діяльність.

78. Особи, які обробляють такі дані, повинні дотримуватися певних принципів. Стаття 15 закликає організації гарантувати основоположні принципи, як-от законність, пропорційність, ефективність та конфіденційність, у тому випадку, коли йдеться про збір та обробку даних. Дані потрібно обробляти в такий спосіб, який би узгоджувався із законодавством. Якість та кількість використовуваних даних мають бути пропорційними до мети розслідування. До того ж організації повинні знати, що збір та обробка даних охоплює фінансові й людські ресурси. Тому збір даних не повинен бути надмірним. Ефективне використання цих ресурсів є важливим критерієм, який має стати орієнтиром для будь-якої діяльності.

79. Захист конфіденційності даних, особливо якщо йдеться про інформацію про здоров'я, сексуальну орієнтацію, расу чи будь-які обвинувачення, має бути в пріоритеті. До того ж така настанова нерозривно пов'язана з правом кожного на перегляд того, що збирають та обробляють. Вочевидь, що в разі викрадення, втрати даних або незаконного доступу до них орган із питань обробки даних зобов'язаний повідомити про цю подію відповідну особу. Тому організація повинна встановити відповідні процедури, щоб така особа мала доступ до цих даних.

80. Оскільки чимало організацій стають усе більше децентралізованими, цифрова технологія може надати можливість децентралізації, не відкидаючи процесу нагляду. Злободенні проблеми, фейкові новини та умовна недовіра до регуляторної спроможності державних установ вимагають посилення компетенції під час оцінки інформації та даних, а також можливостей об'єктивно інформувати громадськість про результати й рішення. Підвищуючи спроможність збирати, аналізувати та ділитися даними про працівників, громадян та про роботу, організації отримують змогу самостійно дізнаватися про свій потенціал, вдосконалювати робочі процеси та зменшувати ризики корупції і шахрайської поведінки. Такі ж обставини вимагають, щоб організації обов'язково захищали конфіденційність персоналу та ефективно регулювали роботу наглядових механізмів й інституцій. Механізми аудиту та контролю повинні базуватися на рішучій налаштованості на принципи верховенства права, прозорості, до того ж такі механізми мають підлягати перегляду.

5.8 Розділ VI щодо поширення

81. **Розділ VI** регламентує поширення Кодексу поміж особами, які беруть активну участь, та громадськістю, а також підвищення рівня їхньої обізнаності із принципами, викладеними в ньому. Організації несуть відповідальність за гарантування робочого місця, яке обмежує етичні ризики. Задля ефективності дії Кодексу інформацію щодо нього варто не лише включати до програм навчальних курсів для нових працівників, а й постійно акцентувати на ньому увагу вже сформованого штату працівників для постійного підвищення їхнього професійного розвитку.