

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ КОДЕКС ПОВЕДІНКИ для всіх осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування



Конгрес місцевих та регіональних влад
Ради Європи

The Congress



Le Congrès

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**Європейський кодекс поведінки
для всіх осіб, які залучені
до місцевого та регіонального
врядування**

English edition:

*European Code of conduct for all persons involved
in local and regional governance*

Відтворення текстів цього видання дозволяється за умови посилання на повну назву джерела, а саме Раду Європи. Якщо тексти плануються для використання з комерційними намірами або для перекладу на одну з неофіційних мов Ради Європи, звертайтеся, будь ласка, до publishing@coe.int.

Макет: К.І.С.

© Рада Європи, 2019

Зміст

ВСТУП	5
ЄВРОПЕЙСЬКИЙ КОДЕКС ПОВЕДІНКИ ДЛЯ ВСІХ ОСІБ, ЯКІ ЗАЛУЧЕНІ ДО МІСЦЕВОГО ТА РЕГІОНАЛЬНОГО ВРЯДУВАННЯ	11
Прембула	13
I – Мета і сфера застосування	14
II – Загальні принципи	14
III – Особливі обов’язки	16
IV – Установи та процедури	17
V – Конфіденційність і використання даних	18
VI – Розповсюдження	19
ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА	21
Вступні зауваження	23
Кодекси поведінки й кодекси етичних норм на місцевому рівні	26
Відповідна робота, яку виконують міжнародні організації	30
Європейський кодекс поведінки від 1999 року,	39
Європейський кодекс поведінки, переглянутий у 2018 році,	42
РЕЗОЛЮЦІЯ 433 (2018) ДЛЯ ВСІХ ОСІБ, ЗАЛУЧЕНИХ ДО МІСЦЕВОГО ТА РЕГІОНАЛЬНОГО ВРЯДУВАННЯ	61

Вступ

Мета Європейського кодексу поведінки для всіх осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування, – викласти на європейському рівні ті етичні принципи та стандарти, які затвердили виборні представники місцевих і регіональних органів влади 47 держав – членів Ради Європи. Цей кодекс – переглянута та оновлена версія Кодексу поведінки, покликаною забезпечувати політичну доброчесність народних обранців місцевого та регіонального рівнів від 1999 року, тож оновлений документ має застосовуватися до всіх осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування.

Кодекс виконує кілька функцій:

- інструктує всіх суб'єктів, залучених до місцевого та регіонального врядування, щодо професійної етики під час щоденного виконання службових обов'язків;
- інформує громадськість про поведінку, якої вони мають право очікувати від усіх суб'єктів, залучених до місцевого та регіонального врядування, а також про засоби, що дозволять досягти такої поведінки;
- допомагає формувати атмосферу довіри до всіх суб'єктів, залучених до місцевого та регіонального врядування, а також зміцнити відносин між громадськістю та місцевими і регіональними посадовцями;

- консультує осіб, на яких покладено обов'язки щодо забезпечення поваги до цих принципів;
- покращує етичні стандарти.

Типовий кодекс не може охопити всього спектра різноманітних ситуацій, пов'язаних з етичними проблемами. Загалом кодекс поведінки встановлює очікування щодо принципів поведінки, узаконює заходи забезпечення останніх, а також засади їх застосування. У ньому зосереджено увагу на відносинах між різними суб'єктами, обов'язками та відповідальністю, індивідуальною та груповою поведінкою, фінансовими інтересами, а також використанням офіційної інформації. Мета складання кодексу поведінки — підвищити повноцінне функціонування державного управління. Очікується повага від усіх суб'єктів до принципів та цінностей кодексу. Кодекси поведінки варто розглядати як один з інструментів серед низки інших засобів, тобто в межах ширшої та всеосяжної політики чесності та неподкупності.

Національним урядам та/чи асоціаціям місцевих і регіональних органів влади держав-членів потрібно детально описати цінності та принципи, встановлені кодексом, у своєму внутрішньодержавному законодавстві чи інших нормативних або етичних документах.

Нові виклики для громадського контролю

Створення узгодженого, ефективного та надійного набору етичних принципів і механізмів у щораз децентралізованішому врядуванні – одна з основних проблем, які намагається розв'язати цей новий кодекс. За останні

два десятиліття значні зміни у сфері організації місцевих та регіональних органів влади, державних стандартів та розповсюдження цифрових технологій створили нові виклики для етики й чесності врядування, а також нові способи їх подолання. У пунктах нижче описано ці три основні виклики.

У багатьох державах-членах місцеве та регіональне врядування стає дедалі розподіленішим, послуги громадянам надають шляхом контролю та регулювання децентралізованих структур державних, приватних і некомерційних суб'єктів. Такі нові суб'єкти стали важливими елементами в системі забезпечення громадськості «державними» послугами. Усі вони беруть активну участь у визначенні, виробництві та постачанні товарів і послуг у сфері безпеки, охорони здоров'я, інфраструктури та освіти. Внаслідок таких змін адміністративні спроможності, фінансові ресурси, персонал, а також процеси закупівель перемістилися від адміністрацій до державних підприємств і приватних компаній. Питання стоїть у тому, чи поширився одночасно з розмиванням колишніх кордонів між державним і приватним секторами, а також зі зміною ресурсів та заходів ризик корупції та неетичної поведінки?

По-друге, очікування громадян щодо доброї громадської поведінки також змінюються. Найбільше занепокоєння викликає недовіра громадськості до державних установ та їхніх представників, а також переконання про високий рівень корупції в Європі. Люди чутливі до етичного клімату у своїй громадах. Цінності гублять свою дороговказну здатність, якщо вони нечіткі чи якщо їх вважають незаконними. Довіра до законності норм і процесів – ключ

до успіху в забезпеченні чесності та непідкупності врядування. Не менш важливо те, що люди також оцінюють якість врядування на основі серйозності зусиль, спрямованих на боротьбу з відомими проблемами, кількості розглянутих скарг і того, як організація ставиться до людей, що повідомляють про порушення.

По-третє, зростання рівня розповсюдження цифрових технологій в державних справах та приватному житті поряд з новими формами спілкування щораз більше впливають на врядування, моніторинг і комунікацію з боку громадських організацій. Посилюючи спроможність збирати, аналізувати та поширювати дані про працівників і громадян, а також про ефективність роботи, організації дістають можливості дізнаватися про себе більше, покращувати робочі процеси та зменшувати ризик корупції й шахрайської поведінки. Проте такий підхід також призводить до занепокоєнь щодо необхідних стандартів захисту працівників і їхніх конфіденційних даних. Баланс між перевагами оцифрування й тривогами щодо конфіденційності та захисту даних став основною проблемою.

Щоб розв'язати ці нові етичні проблеми, які постають унаслідок таких суттєвих змін в урядуванні державних органів, а також щоб запобігати корупції й просувати громадську етику на місцевому й регіональному рівнях, сферу дії цього кодексу розширено, тепер він міститиме вказівки щодо етики для всіх осіб і суб'єктів, залучених до регіонального та місцевого врядування. До них належать виборний і призначений персонал, ті, що працюють на умовах контракту. Кодекс застосовують до них, незалежно від того, чи ці суб'єкти керуються публічним або приват-

ним правом та чи залучені вони до визначення, надання або перевірки державних товарів чи послуг.

Хоча в цьому кодексі зазначено етичні принципи, яких варто дотримуватися всім особам, залученим до місцевого та регіонального врядування, він залишає місцевій і регіональній владі значні можливості для його розширення та застосування. Така гнучкість повинна дозволити розв'язувати нові проблеми та ситуації з їхньою появою: тож самі місцеві й регіональні органи влади мають взяти на себе ініціативу з розширення та застосування принципів, закладених у цьому кодексі.

Усі суб'єкти повинні мати змогу прийняти цей кодекс поведінки без змін або скласти власну версію на його основі. Іншими словами, Європейський кодекс визначає мінімальні стандарти. Положення кодексу не впливають негативно на правові положення держав – членів Ради Європи в питаннях про боротьбу з корупцією.

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

ухвалив Конгрес місцевих та регіональних влад
Європи 7 листопада 2018 року

ПРЕАМБУЛА

Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи,

визнаючи, що досягнення високого рівня місцевої та регіональної демократії вимагає від усіх осіб, залучених до місцевого й регіонального врядування, дотримуватися високих етичних стандартів;

знаючи, що корупція й інші форми неетичної поведінки продовжують загрожувати демократії, економічному розвитку та соціальній згуртованості, у той час, коли нові форми керування, очікування громадян щодо етичної поведінки, глобалізація та швидкий розвиток комунікаційних технологій створюють нові етичні виклики для місцевого та регіонального врядування;

бувши переконаним, що такі події ще більше підкреслюють важливість спільних принципів етичної поведінки;

підтверджуючи, що всі особи, залучені до місцевого та регіонального врядування, повинні виконувати свої службові обов'язки чесно, діяти відповідно до закону та служити інтересам громадськості;

підкреслюючи, що потрібно підтримувати принципи прозорості, недискримінації, чесності, заслуг і поваги до розмаїття;

наголошуючи на тому, що такі особи завжди повинні звітувати про свої рішення та дії;

акцентуючи на тому, що розвиток технологій контролю та нагляду необхідно збалансувати відповідно до законного права на приватність;

бувши переконаним у тому, що кодекс надасть усім особам, залученим до місцевого та регіонального врядування, цінні вказівки стосовно їхньої щоденної діяльності й допоможе здобути довіру людей, яким вони служать;

ухвалює цей кодекс:

I – МЕТА І СФЕРА ЗАСТОСУВАННЯ

Стаття 1 – Мета кодексу

Мета цього Кодексу – пропагувати чесність і непідкупність державного врядування шляхом визначення таких принципів та стандартів поведінки, яких очікують від усіх суб'єктів.

Стаття 2 – Сфера застосування Кодексу

Цей Кодекс стосується всіх суб'єктів, залучених до місцевого та регіонального врядування.

II – ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ

Стаття 3 – Верховенство закону

Усі суб'єкти повинні завжди діяти відповідно до закону та служити інтересам громадськості.

Стаття 4 – Підзвітність

Усі суб'єкти звітують про свої рішення та дії й повинні бути готові детально їх обґрунтувати.

Стаття 5 – Прозорість

Усі суб'єкти повинні сприяти прозорості, відкритості та видимості своїх дій, зокрема політики й процесу ухвалення рішень, спілкування й участі.

Усі суб'єкти повинні старанно, чесно та вичерпно відповідати на всі запити щодо інформації від громадськості. Вони мають захищати право кожного володіти, отримувати й передавати таку інформацію без втручання.

Здійснення цих свобод може підлягати умовам, обмеженням чи штрафам. У кожному разі причини таких обставин пояснюють і підкріплюють законом.

Стаття 6 – Повага й недискримінація

Усі суб'єкти повинні поважати один одного. Вони повинні активно працювати задля досягнення недискримінаційної культури справедливості й терпимості, у якій цінують розмаїття.

Стаття 7 – Заслуги

Керувати людськими ресурсами належить відповідно до принципів заслуг і професіоналізму.

Стаття 8 – Безсторонність

Усі суб'єкти повинні бути безсторонніми під час ухвалення рішень і вживання заходів та уникати всіх форм упередження й фаворитизму, зокрема кумівства.

Стаття 9 – Конфлікти інтересів

Усі суб'єкти повинні уникати конфліктів чи появи конфлікту між своїми приватними справами й державними обов'язками.

Політику щодо конфлікту інтересів мають регулювати принципи прозорості та підзвітності.

Усі суб'єкти повинні дотримуватися будь-яких заходів відповідно до чинних норм, які вимагають гласності та моніторингу прямих або непрямих особистих інтересів таких суб'єктів, їхніх інших повноважень, функцій чи професій, а також змін у їхніх активах й обов'язках.

III – ОСОБЛИВІ ОБОВ'ЯЗКИ

Стаття 10 – Корупція та шахрайство

Усі суб'єкти повинні утримуватися від зловживання своїми службовими обов'язками задля досягнення особистої мети, а також від незаконного привласнення державних коштів.

Стаття 11 – Державні закупівлі й укладення договорів про держзакупівлі

На всіх етапах циклу закупівель рішення та дії повинні ґрунтуватися на справедливих, чітких і відкритих процедурах, а комісія із питань закупівель має право переглядати такі рішення. Учасники тендеру мають поводитися відповідально та справедливо й утримуватися від неналежного впливу на процес тендеру.

Стаття 12 – Політика каруселі

Виконуючи свої функції, суб'єкти не повинні вживати таких заходів, що надаватимуть їм особистих та/чи професійних переваг після того, як такі особи перестануть виконувати ці функції.

IV – УСТАНОВИ ТА ПРОЦЕДУРИ

Стаття 13 – Механізми для ефективної реалізації

Усі організації, залучені до місцевого та регіонального врядування, повинні мати чітку політику щодо чесності та непідкупності, у якій будуть указані процедури й установи, що підтримують та гарантують громадський контроль.

Ця політика має передбачати належні освітні програми та навчальні курси.

Вона також повинна охоплювати положення щодо належного консультування для всіх із метою розв'язання етичних дилем і ризиків, пов'язаних із чесністю та непідкупністю.

Стаття 14 – Звітування

Кожна організація, залучена до місцевого та регіонального врядування, повинна мати процедуру повідомлення про підозри та порушення.

Така процедура має охоплювати принаймні такі питання:

- a. опис підозри щодо порушення;
- b. спосіб розгляду та реєстрації скарги;

- c. передбачену можливість для працівників проконсультуватися з конфіденційним радником щодо підозри про порушення;
- d. призначення службовців чи затвердження установ, яким або в які можна поскаржитися на підозру щодо порушення;
- e. зобов'язання розглядати скаргу конфіденційно, якщо цього вимагатиме скаржник;
- f. вимога розглядати скаргу вчасно та забезпечити зворотний зв'язок зі скаржником.

Кожна організація, залучена до місцевого та регіонального врядування, зобов'язана надати своїм працівникам письмовий документ щодо процедур, як описано нижче. Організація має також надати інформацію щодо:

- a. обставин, за яких можна повідомити про підозру щодо порушення за межами організації;
- b. правового захисту працівників під час повідомлення про підозру щодо правопорушення.

V – КОНФІДЕНЦІЙНІСТЬ І ВИКОРИСТАННЯ ДАНИХ

Стаття 15 – Принципи опрацювання даних і конфіденційності

Дані належить опрацьовувати на основі принципів законності, пропорційності, ефективності та поваги до конфіденційності.

Тому організація повинна:

- a. опрацьовувати лише відповідні й необхідні дані для конкретної, чіткої, обмеженої в часі й визначеної в законі мети;
- b. опрацьовувати лише дані, що відповідають (за кількістю та якістю) первинній меті їх збирання;
- c. опрацьовувати дані лише таким способом, який обмежує неетичне та неналежне використання з боку третіх сторін;
- d. зберігати лише дані, необхідні для досягнення конкретної та первинної мети їх збирання;
- e. гарантувати права осіб переглядати й оскаржувати зібрані щодо них дані.

VI – РОЗПОВСЮДЖЕННЯ

Стаття 16 – Розповсюдження Кодексу

Кодекс потрібно розповсюджувати серед громадськості, щоб підвищити обізнаність про стандарти поведінки, якої люди мають право очікувати від усіх суб'єктів, залучених до місцевого та регіонального врядування.

Положення Кодексу належить активно інтегрувати в щоденну діяльність організації й регулярно їх обговорювати.

Пояснювальна записка

CG35(2018)12,

Доповідач: Мануела БОРА (Італія)

ВСТУПНІ ЗАУВАЖЕННЯ

1. Корупція в усіх формах може мати істотний вплив на довіру громадськості та якість і ефективність врядування. Рівень довіри до політиків і державних службовців у Європі залишається дуже низьким, що підриває демократичний процес. Тепер громадяни очікують від чиновників вищих стандартів чесності.
2. Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи розглянув питання етичного врядування майже 20 років тому, ухваливши 1999 року Європейський кодекс поведінки, покликаний забезпечувати політичну доброчесність народних обранців місцевого та регіонального рівнів¹.
3. У своїй Резолюції 316(2010) «Права й обов'язки народних обранців місцевого та регіонального рівнів: ризики корупції»² Конгрес підкреслив наявність «інструментів і [...] збірок добрих практик для боротьби з корупцією», визнаючи потреби в оновленні інструментів задля «створення нової культури прозорості та просування поваги до етичних цінностей і законності».
4. Громадська етика та запобігання корупції з того часу стали одними з основних пріоритетів Конгресу. У своїх пріоритетах на 2013 – 2016 роки Конгрес підтвердив готовність «посилити відданість виборних представників етич-

1 Резолюція Конгресу 79(1999) про політичну доброчесність народних обранців на місцевому та регіональному рівнях.

2 Резолюція Конгресу 316(2010) «Права й обов'язки народних обранців місцевого та регіонального рівнів: ризики корупції».

ній поведінці та боротьбі з корупцією на місцевому й регіональному рівнях»³, зокрема через проведення досліджень та реалізацію заходів на найнижчих рівнях. Він повторив цю ціль у Пріоритетах Конгресу на 2017 – 2020 роки, наголосивши на «просуванні етики та прозорості на місцевому й регіональному рівнях»⁴. Відповідно до Пріоритетів, Конгрес «працюватиме над визначенням шляхів запобігання корупції, зокрема через зміцнення цінностей, що базуються на основі етики й прозорості, у тому числі прозорості в заявах про наявність інтересів чи в процедурах державних закупівель».

5. Це стало підґрунтям для ухвалення Резолюції 401 (2016) щодо запобігання корупції та просування громадської етики на місцевому та регіональному рівнях і пов'язаної «Дорожньої карти заходів щодо запобігання корупції та пропагування громадянської етики на місцевому та регіональному рівнях».⁵ Дорожня карта містить підготу-

3 Пріоритети Конгресу на 2013 – 2016 рр.

4 Пріоритети Конгресу на 2017 – 2020 рр., сс. 11 – 12: «Конгрес працюватиме над визначенням шляхів запобігання корупції, зокрема через зміцнення цінностей, що базуються на основі етики й прозорості, у тому числі прозорості в заявах про наявність інтересів чи в процедурах державних закупівель. Будуть складені звіти, а Європейський кодекс поведінки 1999 року, покликаний забезпечувати політичну добросовісність народних обранців місцевого та регіонального рівнів, переглядатимуть і розширюватимуть, щоб він охоплював керівний персонал і посадових осіб у місцевому та регіональному урядах».

5 Резолюція Конгресу 401(2016) щодо запобігання корупції та просування громадської етики на місцевому та регіональному рівнях.

вання шести тематичних звітів (зловживання адміністративними ресурсами під час виборчих процесів, забезпечення прозорості державних закупівель на місцевому та регіональному рівнях, захист інформаторів, кумівство (добір персоналу), прозорість і відкритість урядів, конфлікти інтересів на місцевому та регіональному рівнях), що мають на меті підвищити обізнаність і розуміння корупції, а також сприяти організації тематичних заходів та конференцій.

6. Планували також установити принципи та стандарти поведінки для всіх суб'єктів, залучених до місцевого та регіонального врядування. У цьому контексті Бюро Конгресу схвалило технічне завдання щодо перегляду й оновлення Європейського кодексу поведінки, покликаного забезпечувати політичну доброчесність народних обранців місцевого та регіонального рівнів⁶, і для цього створено консультативну групу⁷.

6 Технічне завдання «Перегляд Кодексу поведінки, покликаного забезпечувати політичну доброчесність народних обранців місцевого та регіонального рівнів», [13/2016/GOV], ухваленого Бюро Конгресу на засіданні 21 жовтня 2016 року.

7 Консультативна група, що складається з чотирьох експертів (Патрік фон МАРАВИЧ, голова консультативної групи; Патріціо МОНФАРДІНІ; Гальт де ГРААФ і Крістоф ДЕММКЕ) і двох членів Секретаріату Конгресу, зустрівся 1 березня 2017 року (Брюссель), 7 вересня 2017 року (Париж) і 5 березня 2018 (Париж) (Конференції через Скуре: 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).

КОДЕКСИ ПОВЕДІНКИ Й КОДЕКСИ ЕТИЧНИХ НОРМ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

7. Кодекси поведінки й кодекси етичних норм часто помилково використовують як взаємозамінні. Ті й ті створені з метою заохотити певні форми поведінки виборних представників чи працівників. Тоді як етичні стандарти покликані надавати керівництво щодо цінностей і вибору, що впливає на ухвалення рішень, стандарти поведінки вказують на те, яка конкретна дія прийнятна, а яка – ні. Однак кодекси етичних норм і кодекси поведінки регулюють поведінку по-різному. Етичні рекомендації зазвичай загальніші та неконкретизовані. У них окреслено низку цінностей і принципів, які мають допомогти виборним представникам чи працівникам робити незалежні судження під час своєї діяльності. Натомість кодекси поведінки окреслюють конкретну поведінку й практично не вимагають власного судження: ваша поведінка або правильна, або ні.

8. Тепер існує багато кодексів етичних норм і поведінки, які охоплюють політичну, адміністративну та ділову сфери. Світові компанії, як-от «Тотал» або «Кока-кола», розробили такі комплексні кодекси норм ділової поведінки для своїх працівників, у яких поєднано принципи ведення бізнесу, правила індивідуальної поведінки та комітети з дотримання етики.

9. Також є кілька прикладів кодексів етичних норм чи кодексів поведінки для представників уряду чи народних депутатів. Варто ще й загадати нову редакцію кодексу етичних норм, що затвердила Французька національна

асамблея, хоча вона й стосується членів парламенту, тобто державних виборних представників. Щоб відновити довіру між громадянами та виборними представниками, Національна асамблея створила у квітні 2011 року⁸ всеосяжну систему запобігання конфліктам інтересів, затвердивши Кодекс етичних норм⁹, у якому закладено принципи, а також створивши посаду службовця з питань етики. Кодекс переглянуто 13 липня 2017 року в контексті кількох конфліктів інтересів, що впливали на членів уряду, і з огляду на розроблення основного закону про «конфіденційність у політичному житті»¹⁰. Члени парламенту зобов'язуються дотримуватися шести принципів (державні інтереси, незалежність, об'єктивність, підзвітність, чесність, зразковість), а також поважати декларативне зобов'язання. За словами колишнього службовця з питань етики, в «етичному кліматі» асамблеї, попри останні політичні скандали, відбулися значні покращення¹¹.

10. Натомість кодекси етичних норм і кодекси поведінки на місцевому/регіональному рівні, тобто для міс-

8 Рішення Бюро Національної асамблеї від 6 квітня 2011 року.

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

10 Loi organique n° 2017-1338 pour la confiance dans la vie politique, опубліковано 15 вересня 2017 року.

11 Інтерв'ю з Фердинандом Мелін-Сукраманієм, службовцем Французької національної асамблеї з питань етики в період від квітня 2014 до червня 2017 року, доступно онлайн за покликанням: http://www.huffingtonpost.fr/ferdinand-melin-soucramanien/moralisation-vie-publique-temoignage-progres-ethiques-assemblee-nationale_a_22578221/.

цевих/регіональних державних службовців чи місцевих/регіональних виборних представників, становлять виняток. Утім варто згадати кілька прикладів. «Сім принципів публічної сфери»¹² (або «Принципи Нолана»), викладені в доповіді Нолана й опубліковані 31 травня 1995 року, серед яких – самовідданість, непідкупність, об'єктивність, підзвітність, відкритість, чесність і лідерство, дещо схожі на принципи, перераховані в Кодексі етичних норм Французької національної асамблеї. У звіті передбачено, що міські ради мають бути зобов'язані ухвалити місцеві кодекси поведінки. Тоді Департамент із питань громад і місцевого врядування Сполученого Королівства затвердив типовий кодекс поведінки для місцевих органів влади¹³.

11. В Англії Закон про місцеві органи влади (2011)¹⁴ зазначає, що «відповідні» органи влади повинні ухвалити кодекс, який регулюватиме поведінку, що її очікують від представників органів влади та залучених до неї осіб, коли вони виконують свої обов'язки». Така настанова стосується, зокрема, низки графств в Англії, районних рад, парафіяльних рад, Адміністрації Великого Лондона й органів лондонської поліції. Закон про місцеві органи влади зазначає, що такий кодекс повинен відповідати принципам Нолана, а також містити низку детальних положень щодо реєстру

12 Доступно в Інтернеті за покликанням: <https://www.gov.uk/government/publications/the-7-principles-of-public-life/the-7-principles-of-public-life--2>.

13 Місцеві органи влади (Типовий кодекс поведінки). Наказ від 2007 року, 2007, № 1159.

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

інтересів, розголошення фінансових і конфіденційних інтересів, правопорушень.

12. У Шотландії Кодекс поведінки для членів рад усіх 32 місцевих органів влади Шотландії діє з травня 2003 року. Його третю редакцію¹⁵ опубліковано в грудні 2010 року, а Комісія зі стандартизації видала додаткову методичну записку для місцевих органів влади та їхніх представників, яка допомагає тлумачити Кодекс. У 2003 році парламент Шотландії також затвердив типовий Кодекс поведінки для членів децентралізованих органів влади, а після консультацій з громадськістю у 2013 році цей типовий кодекс¹⁶ оновив і затвердив парламент Шотландії й опублікував у лютому 2014 року.

13. Кілька інших країн ухвалили кодекси поведінки на місцевому рівні (їх іноді помилково називають «кодекси етичних норм»). У Чорногорії¹⁷ та Республіці Сербській¹⁸ у кодексах викладено стандарти поведінки місцевих державних службовців. Однак навіть коли такі кодекси є, вони часто не передбачають ефективного механізму моніторингу чи чітких норм щодо санкцій.

15 17 Кодекс поведінки для членів рад, Шотландія.

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

17 Кодекс етики для місцевих державних службовців і працівників Чорногорії.

18 Кодекс поправок до Кодексу поведінки для державних службовців Республіки Сербської, ухвалений на 139-ій сесії, що відбулася 3 вересня 2009 року.

ВІДПОВІДНА РОБОТА, ЯКУ ВИКОНУЮТЬ МІЖНАРОДНІ ОРГАНІЗАЦІЇ

14. Майже всі міжнародні організації, що працюють над питаннями, пов'язаними з врядування державним сектором і державною адміністрацією, пробували розробити правові документи, які б містили рекомендації щодо створення кодексів поведінки для державних службовців. На європейському рівні участь у боротьбі з корупцією беруть Рада Європи, Європейський Союз та Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), окрім того, ухвалено численні політичні та правові документи.

Рада Європи

15. З часу ухвалення своєї Програми заходів для боротьби з корупцією в листопаді 1996 року¹⁹ Рада Європи комплексно підійшла до боротьби з корупцією, впровадивши стандарти у формі конвенцій та інших документів (рекомендацій і резолюцій), а також проводячи моніторинг їх відповідності до стандартів Ради Європи та світових стандартів із використанням механізмів моніторингу – Група держав проти корупції (GRECO)²⁰.

16. У листопаді 1999 року Комітет міністрів ухвалив Резолюцію (97) 24²¹, у якій виклав двадцять керівних принци-

19 Програма заходів для боротьби з корупцією, що ухвалив Комітет міністрів на 578-му засіданні (18 – 21 листопада 1996 року).

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

21 Резолюція (97) 24, що ухвалив Комітет міністрів 6 листопада 1997 року на своєму 101-му засіданні.

пів боротьби з корупцією. Зокрема, він просив національні органи влади держав-членів застосовувати ці принципи у своєму внутрішньодержавному законодавстві та практиці, у тому числі пропагувати етичну поведінку, забезпечувати прозорість процесів організації, функціонування та ухвалення рішень у сфері державного врядування, а також запроваджувати належні прозорі процедури державних закупівель. Крім того, Резолюція закликає уряди «гарантувати, що правила, які стосуються прав і обов'язків державних службовців, враховують вимоги до боротьби з корупцією та [...]сприяють подальшому уточненню такої поведінки, якої очікують від державних службовців, у відповідних засобах, як-от кодексах поведінки». Вона також рекомендує «заохочувати виборних представників до ухвалення кодексів поведінки та сприяти створенню таких правил фінансування політичних партій і виборчих кампаній, які стримуватимуть корупцію».

17. У межах Плану заходів Рада Європи розробила Кримінальну конвенцію про боротьбу з корупцією (СЄД № 173)²². Основна мета договору — гармонізувати національне законодавство щодо певних правопорушень, пов'язаних з корупцією, і покращити міжнародну співпрацю в цій галузі. Конвенція криміналізує активне та пасивне хабарництво з боку державних службовців, зокрема мерів. Стаття 4 Конвенції розширює сферу дії цього правопорушення на членів «національних державних об'єднань, що вико-

²² Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією, СЄД № 173, відкрита для підписання 27 січня 1999 року, набула чинності 01 липня 2002 року.

нують адміністративні функції» на місцевому, регіональному та національному рівнях, незалежно від того, чи вони виборні, чи призначені. Таке широке визначення в деяких країнах може стосуватися членів регіональних і провінційних об'єднань чи місцевих рад.

18. Наступна Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією (СЄД № 174)²³ стала першою спробою визначити спільні міжнародні правила у сфері цивільного права та корупції. Вона вимагала від Договірних сторін забезпечити «ефективні засоби правового захисту для осіб, які зазнали збитків унаслідок корупційних дій, дати їм змогу захищати свої права й інтереси» (стаття 1). Скажімо, стаття 9 закріплює принцип захисту тих працівників, які повідомляють про корупцію, й вимагає від підписантів «передбачити у [своєму] міжнародному праві належний захист від невинуватених санкцій щодо працівників, які мають обґрунтовані підстави підозрювати корупцію та сумлінно повідомляють про свої підозри відповідальних осіб чи органи влади»²⁴.

19. Рада Європи оперативно створила Групу держав проти корупції (GRECO)²⁵, щоб моніторити дотримання її антикорупційних стандартів. GRECO рівною мірою наглядає за всіма своїми членами, використовуючи для цього

23 Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією, СЄД № 174, відкрита для підписання 04 листопада 1999 року, набула чинності 01 листопада 2003 року.

24 Стаття 9 – Захист працівників у Цивільній конвенції про боротьбу з корупцією (СЄД № 174).

25 Стаття 24, Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією.

динамічний процес взаємного оцінювання та громадський вплив. Вона працює циклічно, коли кожен раунд оцінювання охоплює конкретні теми²⁶. П'ятий раунд оцінювання розпочато в березні 2017 року, він стосувався запобігання корупції та сприяння чесності й невідкупності в центральних урядах (високопоставлені посади) і правоохоронних органах. Наразі оцінювали лише місцеві та регіональні органи влади. Утім варто зазначити, що моніторингові звіти для деяких країн містять згадки про місцевий рівень.

20. Зрештою у 2000 році Комітет міністрів ухвалив Рекомендацію № R(2000)10 щодо кодексів поведінки державних службовців, яка закликає національні уряди сприяти ухваленню національних кодексів для державних службовців на основі типового кодексу, який додано до рекомендації²⁷. Типовий кодекс, який не застосовують до виборних пред-

26 Перший раунд оцінювання (2000 – 2002 рр.) розглядав питання незалежності, спеціалізації та засобів національних органів, залучених до запобігання корупції та боротьби з нею; а також ступінь і сферу дії недоторканності. Другий раунд оцінювання (2003 – 2006 рр.) серед інших тем зосереджувався й на державному врядуванні та корупції (системи аудиту й конфлікт інтересів). Третій раунд оцінювання (розпочатий у січні 2007 року) стосувався інкримінацій, передбачених у Кримінальній конвенції про боротьбу з корупцією, і прозорості фінансування партій. Четвертий раунд оцінювання (2012 р.) був присвячений запобіганню корупції серед членів парламенту, суддів і прокурорів.

27 Рекомендація № R (2000) 10 Комітету міністрів держав-членам щодо кодексів поведінки державних службовців, що ухвалив Комітет міністрів на 106-му засіданні 11 травня 2000 року.

ставників, містить більшість основних елементів, які внесено в законодавчі документи різних державах-членів.

Європейський Союз

21. У червні 2011 року Європейська комісія ухвалила Повідомлення про боротьбу з корупцією в ЄС, склавши Звіт про боротьбу з корупцією в ЄС для моніторингу й оцінення зусиль держав-членів у цій сфері. У підсумковому звіті²⁸, опублікованому в лютому 2014 року, підкреслено, що чесність і непідкупність у політиці — серйозна проблема для багатьох держав – членів ЄС; також зауважено брак узгодженого визначення терміна «державний службовець» на рівні ЄС, який би охоплював посадових осіб і виборних представників.

22. Окремий розділ звіту присвячено розголошенню активів для службовців на важливих посадах. Європейський Союз вважає, що така практика «сприяє посиленню підзвітності державних службовців, забезпечує більшу прозорість і сприяє виявленню потенційних випадків незаконного збагачення, конфліктів інтересів, несумісностей, а також виявленню й розслідуванню потенційних корупційних практик». Важливий аспект таких заяв – їх перевірка. Крім того, у звіті зазначено, що було кілька прикладів ретельної перевірки серед держав – членів ЄС.

23. Звіт також стосувався проблеми конфлікту інтересів. Правила та санкції, які застосовують до конфлікту інте-

²⁸ Звіт ЄС про боротьбу з корупцією, Звіт Комісії Ради та Європейського парламенту, COM(2014) 38 кінцевий, 03 лютого 2014 року.

ресів, різняться залежно від країни ЄС, зокрема щодо питання органу, який має відповідати за їх дотримання (незалежні агенції, комісії з питань етики, що звітують перед парламентами тощо). Навіть більше, наявні санкції (якщо вони є) зазвичай недостатні та слабкі. Європейська комісія вважає, що конфлікти інтересів спричиняють певні проблеми на місцевому рівні, а також стверджує, що «для поширення добрих практик, які застосовують у деяких регіонах чи місцевих адміністраціях, та задля створення справедливих умов потрібно більше зусиль з боку виборних і призначених службовців на місцевому рівні».

24. Насамкінець Європейська комісія закликала створити належні механізми інформування, які вноормують процеси державного врядування, що забезпечать офіційні канали повідомлення про порушення. Вона підтвердила, що «ключ до успіху – створення ефективних механізмів захисту, які додали б упевненості потенційним інформаторам».

25. Щоб оцінити результати цього першого звіту, Європейська комісія запустила 2015 року «Програму обміну досвідом»²⁹ для підтримки держав-членів, місцевих НУО й інших зацікавлених сторін у подоланні викликів, виявлених у Звіті ЄС про боротьбу з корупцією. Ця програма має на меті виявити передові практики та подолати недоліки політики боротьби з корупцією, підвищити обізнаність і забезпечити належну підготовленість. Організовано кілька семінарів, у яких взяли участь від 17 до 20 держав-членів,

²⁹ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/experience-sharing-programme_en.

на такі теми: «Ефективні системи декларування майна» (Будапешт, 29 квітня 2015 року), «Запобігання корупції в державних закупівлях на місцевому та регіональному рівнях» (Афіни, 25 лютого 2016 року), «Конфлікти інтересів і каруселі» (Барселона, 15 червня 2017 року).

ОЕСР

26. Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) у питанні регулювання поведінки державних службовців застосовує підхід «м'якого права». Такий підхід визнає, що між країнами практично нема згоди щодо етичних питань (а отже державного врядування). Підхід із застосуванням м'якого права визнає, що посадовці (і загальніше – державні службовці) у своїй роботі потребують широкої свободи розсуду, яка часто передбачає ухвалення рішень щодо етики. Тож ці інструменти м'якого права більше зосереджуються на забезпеченні загальних принципів, за допомогою яких державні службовці можуть ухвалювати рішення.

27. У 1998 році Рада ОЕСР ухвалила Рекомендацію з покращення етики поведінки на державній службі, у преамбулі до якої зазначено, що «етична поведінка на державній службі сприяє якості демократичного врядування й економічному та соціальному прогресові завдяки посиленню прозорості й результативності роботи державних установ». Серед широких і загальних рекомендацій – сприяння урядовим заходам, призначеним підтримувати високі стандарти поведінки й протидіяти корупції в державному секторі, а також залучення етичних аспектів у систему керування.

28. ОЕСР також рекомендує державам-членам використовувати для довідки «Принципи керування етикою на державній службі» (12 принципів)³⁰, які додано до цієї рекомендації. Принципи стосуються ясності та законності етичних стандартів, які можна поширити у формі кодексів поведінки, призначених сприяти спільному розумінню загальних етичних цінностей. Вони також пропагують почуття лідерства, коли стає зрозуміло, що «керівники повинні демонструвати етичну поведінку та сприяти їй», а «політика управління/ [...] має сприяти чесності та непідкупності». Насамкінець вони заявляють, що на державній службі повинні бути наявні належний механізм підзвітності, процедури та санкції для боротьби з неправочинними діями. Важливо зазначити, що ОЕСР рекомендує використовувати такі принципи на субнаціональному рівні (тобто місцевому чи регіональному).

29. Окрім того, у 1998 році Робоча група ОЕСР з питань хабарництва створила Антикорупційну мережу³¹. Ця регіональна інформаційно-роз'яснювальна програма відкрита для країн Східної Європи та Центральної Азії й підтримує своїх членів у їхніх зусиллях запобігати корупції та боротися з нею, зокрема на практиці реалізовувати антикорупційні заходи й ефективного застосовувати антикорупційні закони. Вона також пропонує покликання та рекомендації, що стосуються різних методичних документів, які були

30 Рекомендація Ради ОЕСР від 1998 року з покращення етики поведінки на державній службі, зокрема принципи керування етикою на державній службі.

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

розроблені в одній країні та які можна просувати в регіоні, як-от навчальні програми й матеріали, зразки кодексів поведінки для державних службовців і правила щодо конфлікту інтересів³².

30. У Рекомендації Ради ОЕСР з питань громадської чесності та непідкупності (С(2017)5) роз'яснено означення громадської етики³³ та державного сектора. Враховуючи той факт, що приватні й некомерційні суб'єкти сьогодні відіграють важливу роль у визначенні, виготовленні й доставленні споживчих товарів і послуг у різних галузях, Рекомендація ОЕСР передбачає, що державний сектор охоплюватиме «державні корпорації, підприємства та приватно-державні підприємства і їхніх службовців, а також службових осіб й установи, що надають державні послуги, які можуть працювати на умовах контракту чи яких фінансують із приватних джерел».

32 Робоча програма на 2016 – 2019 рр., Антикорупційна мережа для країн Східної Європи та Центральної Азії, ОЕСР.

33 «Чесність перед громадськістю – це послідовне узгодження та дотримання спільних етичних цінностей, принципів і норм для підтримання та пріоритетизації суспільних інтересів над приватними інтересами в державному секторі», Рекомендація Ради ОЕСР з питань громадської чесності та непідкупності (С(2017)5).

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ КОДЕКС ПОВЕДІНКИ ВІД 1999 РОКУ,

покликаний забезпечувати політичну доброчесність народних обранців місцевого та регіонального рівнів

31. У 1999 році з наміром донести повідомлення та просувати стандарти поведінки для політиків Конгрес прийняв Європейський кодекс поведінки, покликаний забезпечувати політичну доброчесність народних обранців місцевого та регіонального рівнів (Кодекс від 1999 року)³⁴. Як зазначив у той час доповідач, «політична доброчесність загалом стосується стандартів поведінки в офісі, які підтримують низку етичних цінностей, як-от чесність, непідкупність і об'єктивність».

32. Конгрес – це політичне об'єднання місцевих і регіональних виборних представників, а сфера дії Кодексу від 1999 року обмежується саме цією категорією громадян: «для цілей цього Кодексу термін «виборні представники» означає будь-якого політика, що має такі повноваження на місцевому чи регіональному рівні, якими його наділили внаслідок основних виборів (виборів шляхом голосування) чи другорядних виборів (виборів високопосадовця місцевою чи регіональною радою)» (стаття 1).

33. Загальний принцип, який установлює Кодекс, – верховенство закону та громадських інтересів під час здійснення виборчих повноважень, а також згода виборних представ-

³⁴ Резолюція 79 (1999) про політичну доброчесність народних обранців на місцевому та регіональному рівнях, яку Конгрес обговорював і ухвалив 17 червня 1999 року.

ників виконувати свої зобов'язання ретельно, відкрито й звітувати про свої рішення з готовністю. У Кодексі передбачено конкретні зобов'язання, яких мають дотримуватися місцеві та регіональні виборні представники тоді, коли заступають на посаду, перебувають на ній і звільняються з неї. Зокрема, в ньому викладено правила, що регулюють виборчі кампанії, запроваджено заборону на фаворитизм і використання службових повноважень задля власної вигоди. Він також пропонує певні засоби нагляду, зокрема декларацію (на запит) про витрати під час виборчої кампанії та про особисті інтереси. Зрештою Кодекс вимагає прозорості під час виконання службових обов'язків через розголошення рішень та їхніх причин, а також реагування на всі запити громадськості, що стосуються виконання цих обов'язків.

34. З часу ухвалення Кодексу в 1999 році його перекладено кількома мовами³⁵. Він довів свою цінність як європейський стандарт і використовувався як важливий інструмент для заходів Конгресу зі співробітництва, зокрема тематичних і заходів з обміну досвідом щодо громадської етики й прозорості. У кількох країнах організовано робочі групи та семінари. Цей підхід привів до позитивних подій у ряді держав-членів, як-от в Україні, де Київська міська рада розробила низку політик для посилення рівня прозорості та покращення громадської етики, а також подальшого залучення громадян через парти-

35 Англійська, французька, італійська, українська, вірменська, румунська, грузинська й арабська.

сипативне бюджетування³⁶. Відповідно до регіональної програми «Партнерство заради належного врядування» (2015 – 2017 рр.)³⁷, понад шістдесят мерів з Вірменії, Азербайджану, Грузії, Молдови й України взяли участь у заходах тематичних та з обміну досвідом щодо громадської етики, прозорості й участі громадян.

36 Ініціативи Конгресу щодо співробітництва в державах-членах і сусідніх регіонах CG/BUR14(2017)INF52, ситуація станом на 12 жовтня 2017 року.

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

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ КОДЕКС ПОВЕДІНКИ, ПЕРЕГЛЯНУТИЙ У 2018 РОЦІ,

для всіх осіб, залучених до місцевого та регіонального врядування

Розділ I щодо сфери дії Кодексу

35. *Стаття 1* цього Кодексу наголошує на трьох основних аспектах етичного врядування. По-перше, мета цього Кодексу — підтримати організації, які прагнуть досягнути стану належного етичного врядування. По-друге, ця стаття спонукає організації, залучені до місцевого та регіонального врядування, визначити норми, які повинні скеровувати поведінку й пропонувати напрям. По-третє, стаття 1 передбачає, що Кодекс стосуватиметься «всіх суб'єктів». У Вступі до цього Пояснювального звіту надано додаткові деталі.

36. *Стаття 2* передбачає, що Кодекс необхідно застосовувати до всіх суб'єктів, залучених до місцевого та регіонального врядування. Термін «усі суб'єкти» стосується всіх осіб чи організацій, які беруть участь у визначенні, придбанні, наданні чи перегляді споживчих товарів і послуг (див. пункт 6).

37. З метою забезпечити послідовність цього Кодексу окремо зазначено, що закладені в ньому принципи застосовують до виборних, призначених і контрактних посадових осіб, керівників державних підприємств, а також усіх приватних сторін, які мають зобов'язання щодо надання громадських благ або залучені до процесів формування політики.

38. Із цією ж метою стаття 2 передбачає, що всі суб'єкти повинні поважати такі принципи та стандарти під час виконання своїх функцій. Таке формулювання означає уникнення будь-яких дій, які можуть призвести до появи припущення про порушення етичних принципів, викладених у цьому кодексі.

Розділ II про загальні принципи

39. Розділ II має на меті визначити загальні принципи, які повинні регулювати поведінку всіх суб'єктів. Їх сформульовано в загальних рисах, і вони породжують обов'язок докладати значних зусиль, а не досягати конкретного результату. Принципи варто тлумачити спільно з конкретними обов'язками, викладеними в розділі III, який містить невичерпний список заходів, яких належить дотримуватися, відповідно до цих загальних принципів.

40. *Стаття 3* наголошує на загальному принципі про те, що всі суб'єкти, залучені до місцевого та регіонального врядування, – рівноправні суб'єкти верховенства права, що обмежує індивідуальну й інституційну поведінку. Тому стаття має на меті встановити верховенство нормативно-правової бази, де всі суб'єкти обіймають посади й виконують свої функції, а також запобігти просуванню власних інтересів, які здатні переважити інтереси громадськості. За своїм характером такі особисті інтереси можуть бути матеріальними, професійними чи виборчими. Вони прямо або опосередковано залежать від того, чи інтереси стосуються самого суб'єкта, чи його/її близьких (родини, друзів, політичної групи). Зокрема, такі інтереси можуть бути наслідком того факту, що суб'єкти, які залучені до місцевого та

регіонального врядування, зазвичай належать до мережі соціальних зв'язків. Такі соціальні зв'язки необов'язково шкодять етичній поведінці, бо вони зв'язують державні організації із суспільством і допомагають підтримувати їхню підзвітність. Однак ці зв'язки можуть бути джерелом конфліктів інтересів.

41. *Стаття 4* встановлює основоположну ідею, відповідно до якої ті, хто має право представляти інших і обіймати державні посади, мають звітувати про свою роботу й поведінку. Підзвітність – це інституціоналізований процес, що визначає, хто за що та перед ким відповідає. Підзвітність – нормативна основа для ретроспективного оцінення індивідуальної чи інституційної поведінки.

42. У *статті 5* ідеться про зв'язок між усіма суб'єктами у сфері місцевого та регіонального врядування й громадськості. Якщо підзвітність – це ознака демократичного врядування, тоді прозорість – важливий засіб його досягнення. Прозорість в ухваленні рішень і громадський контроль за функціонуванням державних служб та підрозділів визнано одним з найефективніших засобів припинення та запобігання зловживанням владою, яким посадовці можуть користуватися під час здійснення своїх повноважень. Тому це стосується доступу громадськості до перегляду процесу ухвалення рішень на основі документів, записів та інших джерел.

43. Політика – загальні заяви про заходи та процес ухвалення рішень. Формування державної політики стосується всіх заходів, яких вживають уряди й державні органи. Це продукт державних заходів, скажімо, у сфері охорони

здоров'я, освіти, державної безпеки, а також постійний і часто конфліктний процес ухвалення рішень, що привів до таких державних заходів. Ухвалення рішень – це процес вивчення суперечностей, ухвалення остаточного висновку про альтернативи вирішення, вибір ресурсів і стратегій для розв'язання суспільних проблем. Процеси ухвалення рішень мають відповідати певним стандартам прозорості та доступності. Громадяни повинні мати доступ до документів і можливість переглядати їх, зокрема доступ до протоколів, письмових документів чи іншої інформації, яка впливає на цей процес. Будь-яке спілкування з громадськістю має бути зрозумілим і сформульованим так, щоб особи, не знайомі з певною темою, могли зрозуміти її найважливіші аспекти. Участь означає основоположне демократичне право громадян бути залученими до процесів ухвалення рішень, а також бути поінформованими щодо того, чи можуть вони стати учасниками цього процесу. Отож недосить створити можливості для участі, також необхідно пояснити людям, коли та як вони можуть взяти участь у тому чи іншому процесі.

44. *Стаття 6* передбачає, що до всіх людей потрібно ставитися з повагою та гідністю. Громадська робоча сила стає щораз розмаїтішою за національністю, зовнішністю, переконаннями, сексуальною орієнтацією та віком. Таке спостереження також стосується суспільств, яким ця сила служить. Через швидке та широке зростання географічної мобільності в державах – членах Ради Європи, добре задокументовані зміни соціальних цінностей і способу життя, а також нормативні міркування, які відповідають окремим політичним дискурсам, наприклад політиці ідентичності

або політиці визнання, усе відчутнішим на сьогодні стає тиск, спрямований на активізацію роботи, пов'язаної з інклюзією.

45. Розмаїття – це передусім відмінності. Визнання індивідуальних і групових відмінностей – важливий крок до сприйняття розмаїття як позитивної цінності в робочій силі та суспільстві. Така неоднорідність може створити проблеми та водночас надати можливості у сфері цінностей, форм поведінки й навіть упереджень. Ключовий компонент шанобливого ставлення – формулювання політики з метою захисту від дискримінації всередині організації, а також у сфері надання державних послуг, як-от на транспорті чи в охороні здоров'я. Організаціям варто реагувати на конкретні вимоги щодо розмаїття прозоро та гнучкого, скажімо, шляхом розв'язання проблеми доступності для людей з обмеженими можливостями та персоналу похилого віку чи через запровадження гнучких робочих годин для осіб, які доглядають за членами родини вдома. Концепція інклюзивності вимагає від організацій більшої гнучкості, але й також дає їм змогу скористатися можливостями, пов'язаними з цим розмаїттям.

46. *Стаття 7* підкреслює досвід і професіоналізм як основоположні критерії під час найму та кар'єрного зростання працівників. В основі процесу керування особами у сфері місцевого та регіонального врядування має лежати здатність виконувати певну функцію, а не наявність політичних, родинних зв'язків чи інших соціальних зобов'язань. Такої мети можна досягнути лише в тому разі, якщо чітко зосередити увагу на освіті й досягненнях кандидатів.

47. *Стаття 8* стверджує, що рішення належить ухвалювати на підставі об'єктивних критеріїв, а не упереджень і суджень. У ширшому значенні цього слова неупередженість охоплює поняття незалежності та нейтральності. Крім того, передбачено, що до людей з різними поглядами й інтересами ставитимуться справедливо та рівноправно. У цьому контексті стаття 8 зобов'язує всіх осіб, залучених до державного та регіонального врядування, абстрагуватися від власних особистих інтересів, виступаючи над соціальними конфліктами. Якщо такий підхід неможливий або обмежений особистими інтересами, потрібно зважити на наявні положення про конфлікт інтересів. Окрім того, цю статтю варто розглядати на тлі положень статей 6 і 7.

48. *Стаття 9* здебільшого стосується усунення конфліктів інтересів. Розв'язання конфліктів інтересів лежить в осерді чесності та непідкупності у сфері державних справ. Основний принцип, якого потрібно дотримуватися, чіткий: державні службовці не повинні в жодному разі дозволяти своїм прямим чи непрямим інтересам впливати на державні інтереси, які в цьому разі становлять інтереси муніципалітету чи регіону. Жодного державного рішення не можна ухвалювати під тиском особистих інтересів одного чи кількох високопосадовців.

49. Конфлікт інтересів виникає в ситуаціях, де в особи є кілька ролей. «Сидіти на двох стільцях» (у сенсі мати конфлікт інтересів) означає, скажімо, ситуацію, коли державний службовець чи особа, залучена до регіонального або місцевого врядування, як-от суддя, державний керівник, адміністратор, секретар чи вчитель, водночас (почесний) член ради агенції, НУО чи компанії. Загалом якщо особи

мають кілька офіційних ролей, їм може бути складно розділити їх.

50. Тому конфлікт інтересів здатен призвести до «зловживання службовими обов'язками задля особистої вигоди», наслідок чого – несправедлива поведінка. Регіональні та муніципальні органи влади особливо вразливі до конфліктів інтересів. Залежно від політичної системи, вони часто відповідають за реалізацію державної політики та надання послуг у сферах, відомих своєю вразливістю до корупції (як-от містобудування, будівництво, соціальні послуги та ліцензування). Крім того, їхні тісні взаємини з громадянами можуть призвести до етичних проблем, які служитимуть перевіркою чесності всіх осіб, залучених до місцевого та регіонального врядування.

51. Що стосується застосування цієї статті, країни здебільшого повинні розглянути такі чотири питання:

a. Які сфери варто охопити? Фактично охоплені питання конфлікту інтересів можна розбити на чотири категорії, а саме: конфлікти, пов'язані з діяльністю на робочому місці (заходи, пов'язані з посадою); конфлікти, пов'язані з політичною діяльністю (скажімо, якщо посадовець планує балотуватися на виборах); інша діяльність (як-от інші службові обов'язки, благодійна діяльність тощо); фінансові інтереси.

b. У який період запропоноване охоплення сфер актуальне? Ідеться про період перед тим, як особа обійме посаду, під час її роботи на посаді та після того, як вона залишить її.

c. На які питання варто звернути увагу? Правила етики зосереджуються на людині. Однак деякі з можливих ситуацій з конфліктами інтересів також стосуються родини й інших контактів посадовця (як-от партнери, друзі чи професійні контакти ще до роботи на цій посаді).

d. Як можна забезпечити дотримання правил? Зазвичай правила етики охоплюють положення щодо запобігання конфліктам інтересів (скажімо, через навчання), забезпечення виконання правил на внутрішньому рівні (а саме всередині адміністрації), забезпечення виконання правил на зовнішньому рівні (як-от звітування зовнішнім органам) і санкції (наприклад, наслідки неетичної поведінки).

52. Ефективна політика розв'язання конфліктів інтересів передбачає:

a. вимірювання й оцінювання конфліктів інтересів таким способом, щоб зосередити свою увагу на створенні корисної інформації, скажімо, через оцінювання персоналу й інші показники;

b. посилення акценту на прозорості, відкритості й підзвітності, щоб зацікавлені сторони мали доступ до інформації, яка потрібна їм із метою запобігати, виявляти, розслідувати конфлікти інтересів і застосовувати санкції щодо них;

c. підтримка зусиль для розв'язання проблеми конфліктів інтересів через цикли підвищення обізнаності й навчання про ризики конфлікту інтересів;

d. зосередження на аналізі ефективності політики стосовно конфліктів інтересів, пов'язаних з певними секторами політики, проблемами, питаннями чи інструментами;

е. увага до дотримання правил і до результатів, а не до звичайної реалізації заходів як таких.

53. Країни здебільшого перейшли від зосередження на політиці регулювання конфліктів інтересів до керування ними, а також від низхідного підходу (заборони, обмеження, кримінальні й адміністративні санкції) до складніших підходів на основі цінностей, як-от освіта, навчання, вимоги до прозорості та передові системи моніторингу. Отже, сучасні системи конфліктів інтересів більше не ґрунтуються винятково на законодавстві, дотриманні правил і покаранні за правопорушення. Фактично вони орієнтовані на запобігання конфліктам інтересів і на заохочення до належної поведінки через заходи керівництва й орієнтації, як-от навчання й впровадження кодексів поведінки. Отже, країни здебільшого пропонують широкий спектр інструментів у боротьбі з неетичною поведінкою та виникненням конфліктів інтересів.

54. На сьогодні поширені стандарти у сфері конфліктів інтересів складаються з таких компонентів:

а. Правила та принципи: здебільшого ці інструменти перелічують багато заборон і обмежень (скажімо, заборона отримувати подарунки вартістю понад 250 євро). Тут існують важливі відмінності між різними суб'єктами, секторами й кількістю заборон, обмежень і зобов'язань.

б. Чотири способи пом'якшити конфлікти інтересів (особливо для посадовців і високопосадовців): відвід, позбавлення прав, розголошення та несумісність. Три з них – запобіжні заходи: відвід передбачає самоусунення з процедури ухвалення рішення; позбавлення прав означає

продаж того, що призводить до конфлікту інтересів; розголошення передбачає різні способи інформування установи, керівника та/чи громадськості про власні фінансові, особисті та/чи професійні «інтереси».

c. Розроблення кодексів: тут існують важливі відмінності в питанні ухвалення рішень щодо кодексів і залучення персоналу (представник, деталізація кодексів, чи можна накладати санкції за порушення кодексу та як це зробити, чи можуть кодекси містити очікування щодо конкретної поведінки на робочому місці тощо).

d. Політика щодо розголошення: запровадження реєстрів інтересів, які вимагають документування потенційних конфліктів інтересів. Тут існують відмінності у вимогах до прозорості, обов'язків щодо детальності звітів і спеціальних обов'язків (скажімо, чи потрібно реєструвати діяльність чоловіка/дружини) тощо. Вимоги щодо розголошення відрізняються залежно від посади та сектора (зазвичай такі вимоги існують для посадовців і високопосадовців, але не для інших суб'єктів і зацікавлених сторін).

e. Механізми моніторингу та забезпечення дотримання правил: залежно від посади та сектора, існують важливі відмінності в повноваженнях і ресурсах комітетів та комісій з питань етики, завдання яких – консультувати щодо етичних питань і/або моніторити й контролювати розвиток конфліктів інтересів у своїх організаціях. Також існують важливі відмінності в санкціях (кримінальні й адміністративні) у разі неетичної поведінки.

f. Навчання та підвищення обізнаності: місцеві та регіональні органи влади повинні розглянути питання про те,

чи повинні бути обов'язковими тренінги щодо конфліктів інтересів, чи потрібно їх пропонувати всім державним службовцям або лише високопосадовцям, чи тренінги такого ґатунку мають лише інформувати про правила й політику, а чи також передбачати навчання щодо розв'язання дилеми тощо.

Розділ III про спеціальні обов'язки

55. У **розділі III** на всіх осіб, залучених до місцевого та регіонального врядування, накладають певні конкретні зобов'язання. На основі таких обов'язків розвинуто загальні цілі, описані в розділі II. Визначення загальних принципів і конкретних обов'язків дає змогу уникнути пасток у формулюваннях, які занадто загальні чи занадто конкретні. Окрім цих обов'язків, усі суб'єкти повинні у своїх діях дотримуватися загальних принципів, викладених у розділі II.

56. *Стаття 10* забороняє корупційну та шахрайську поведінку *як таку*. Попри різні визначення та поняття, можна знайти певну частку спільного розуміння. Корупція може бути визначений як прихований перерозподіл фінансів з метою отримання певних суспільних благ, скажімо контрактів чи напрямків фінансування, у приватних цілях. Вона часто стосується таких навмисних дій особи, наділеної службовими повноваженнями, які пов'язані з вимогою чи отриманням негайної вигоди або з її обіцяною в обмін на послуги третій стороні, яка порушує свої обов'язки та не дотримується етичних принципів щодо виконання своїх повноважень. Очевидно, так порушуються верховенство права, принцип рівноправності та

чесність процесу ухвалення рішень. Наслідки корупції серйозні та далекосяжні. Корупція не лише перешкоджає економічному розвитку та соціальній мобільності, вона підриває довіру до демократичних і адміністративних установ, а тому становить серйозну загрозу верховенству права й демократії. У дедалі децентралізованіших адміністративних системах, де державні послуги за контрактом надають напівприватні організації чи приватні підприємства, така взаємодія може потенційно призвести до маніпуляцій під час тендерних процесів, хабарництва посадовців чи обходу правил і процедур. З огляду на розмаїття означень корупційного правопорушення, до уваги взято чинне кримінальне законодавство в державі-члені й відповідні міжнародні правові документи.

57. *Стаття 11* має на меті створити рівні умови для всіх осіб, зацікавлених у процедурі публічних торгів. Закупівля товарів і послуг дуже важлива для сучасних систем державних послуг. Водночас залучення сторонніх підрядників створює можливості для корупції, яка здатна порушити вільну конкуренцію на ринку товарів і послуг. Корупційні операції та маніпуляція тендерними процесами ведуть до високої вартості операцій, низької якості послуг, а також до вищих цін на товари та послуги для громадян. Зрештою така практика підриває довіру до демократичного врядування та сприяє процесові свавільного ухвалення рішень.³⁸

³⁸ Щоб дізнатися більше, див. підсумковий звіт Конгресу CG33(2017)13 «Забезпечення прозорості державних закупівель на місцевому та регіональному рівнях», Резолюція 421(2017) і Рекомендація 405(2017).

58. *Стаття 12* регулює забезпечення майбутніх переваг з боку будь-якої особи, залученої до місцевого та регіонального врядування. Це стосується переміщення між державними та приватними посадами й навпаки, особливо коли майбутня посада пов'язана з попередніми обов'язками й зв'язками. Іноді державні службовці переходять на роботу в компанії, залучені до місцевих державних закупівель, де вони можуть скористатися внутрішньою інформацією для власної вигоди, чи сформуванню такої політики під час свого перебування на посаді, щоб пізніше скористатися цим, уже працюючи на приватного підрядника, чи створити інші можливості для себе або друзів та родичів. Явище каруселі вже впродовж деякого часу посідає центральне місце в обговореннях на тему конфліктів інтересів, корупції та неналежного впливу.

59. Тема стала ще важливішою, бо рівень мобільності між державним і приватним секторами зростає, а політики і старші державні службовці чи керівники щораз частіше переходять в інший сектор. Проблема виникає, бо жодна країна не зацікавлена в тому, щоб створювати перешкоди для динаміки ринку праці та потоку навичок і компетенцій. Багато урядів і управлінців реагують на це, впроваджуючи правила та принципи, що стосуються етапу після полишення посади, з метою контролю, реалізації та моніторингу проблеми каруселі. Таке «вичікування» після роботи на певній посаді часто розглядають як захід запобігання конфліктам інтересів.

Розділ IV щодо установ і процедур

60. **Розділ IV** стосується установ і процедур структури непідкупності. Їх варто розробити для підтримки реалізації принципів і положень цього кодексу та дотримання загальних принципів з боку усіх суб'єктів, залучених до місцевого й регіонального врядування.

61. *Стаття 13* спонукає організації проактивно стежити за затвердженими міжнародними стандартами керування етичними організаціями. Сюди належить розроблення комплексної й доречної освітньої програми керування непідкупністю. Освітні програми мають на меті донести цінності та стандарти поведінки організації, допомагати працівникам у професійній роботі з ризиками та дилемами, а також зробити їх партнерами в розв'язанні етичних проблем. Надання людям доступу до широкого спектра інформації, консультаційних послуг і навчання забезпечує основу для створення можливостей долати ризики ефективно й відповідно до цінностей та стандартів організації.

62. Інший важливий елемент – надання послуг консультування, які допомагають персоналу чи цілим відділам усувати проблеми персоналові й організації, проактивно виявляти потенційні зони етичних ризиків чи ситуацій з конфліктами інтересів, а також адаптувати конкретні стратегії подолання цих ризиків. Основне завдання консультування – пом'якшити стрес та підтримати кожного в успішному розв'язанні проблем, які здатні зашкодити здатності окремого працівника або підрозділу досягнути успіху у виконанні своїх обов'язків. Для організацій послуги консультування можуть бути ефективним засобом підтримки

персоналу в подоланні різних видів порушень принципу чесності, як-от сексуальне залякування, дискримінація, шахрайська поведінка чи конфлікт інтересів.

63. *Стаття 14* передбачає, що політика стосовно чесності повинна визначати процедури та права для повідомлення про всі підозри щодо порушення принципу доброчесності. Повідомлення охоплює інформування внутрішніх і зовнішніх органів влади чи громадськості про сприйняття правопорушення. Державні організації повинні робити все можливе, щоб захистити інформаторів, які повідомили про підозру щодо порушення та можуть опинитися у вразливому становищі. Такий підхід має сприяти професійному розв'язанню питань, які виникають у працівників, радників, підрядників або громадян, і захищати їх від відплати. Канали повідомлення мають бути добре визначені, прозорі й відкриті для всіх. Також потрібно встановити принципи та процедури повідомлення про підозри щодо правопорушень.

64. Конфіденційний радник – це особа, з якою працівники можуть приватно поговорити про питання, що стосуються доброчесності. Цим розмовам потрібно надавати якомога суворішої конфіденційності. Радник знає про процедури повідомлення й може надати консультацію щодо того, чи потрібно повідомляти про підозри про правопорушення та як це зробити. Крім надання консультацій, конфіденційні радники також виконують функцію слухачів, осіб, з якими можна конфіденційно ділитися сумнівами та страхами.

65. Дослідження показують, що пороги звітування про правопорушення повинні бути щонайнижчими, щоб

можна було отримувати повідомлення про підозри щодо правопорушень на ранніх етапах. Наявність конфіденційних радників може сприяти зниженню цього порогу. Поріг, який варто перетнути, щоб звернутися до конфіденційного радника, нижчий, якщо радник відповідає за питання домагання та непідкупності. Така умова забезпечує ефективність системи повідомлення. Щоб мати низькі пороги повідомлення, доцільно, щоб конфіденційний радник передусім підтримував саме інформатора, а не організацію в тих ситуаціях, у яких виникає конфлікт лояльності. Пороги будуть найнижчі, якщо конфіденційний радник не виконуватиме своїх функцій як особа, що отримує офіційні звіти, а діятиме як слухач (потенційних) інформаторів.

Розділ V щодо приватності та використання даних

66. У **розділі V** передбачено, що для нагляду потрібен баланс між наглядом і правом на приватність. Цифрові технології та нові форми спілкування щораз більше впливають на керування державними організаціями, на їх моніторинг та комунікацію. Оцифрування робочих процесів потенційно може покращити співпрацю між підрозділами та налагодити прозорі процеси завдяки засобам статистичного аналізу даних, скажімо, у сфері закупівель.

67. Організації постійно опрацьовують дані. Зокрема, вони збирають, аналізують, зберігають, використовують і повідомляють інформацію про організаційні процеси, поведінку, ефективність роботи й фінанси. Найважливіше те, що такі дані регулярно тлумачать й аналізують. Статистичний аналіз – поширений метод оцінювання великих обсягів кількісних даних. Такі заходи з опрацювання даних

стали основними елементами сучасних систем нагляду та контролю. Щоб отримати значущу статистику про потенційні ризики, порушення етики й інші аспекти організаційних невдач, організації опрацьовують дані та роблять висновки щодо поточної чи минулої діяльності.

68. Особи, що опрацьовують такі дані, повинні поважати певні принципи. *Стаття 15* спонукає організації гарантувати законність, пропорційність, ефективність і приватність як основні принципи, коли йдеться про збирання й опрацьовування даних. Їх варто опрацьовувати законним способом. Якість і кількість використаних даних мають бути пропорційними до цілі розслідування. Крім того, організації повинні знати, що збирання й опрацьовування даних передбачає наявність фінансових і людських ресурсів. Тому збирання даних не має бути надмірним. Ефективне використання цих ресурсів – важливий критерій, який має скеровувати всі заходи.

69. Пріоритетом має стати захист конфіденційності даних, особливо коли це інформація про стан здоров'я, сексуальну орієнтацію, расу чи будь-яке звинувачення. Це також стосується права кожної особи на перегляд інформації, яку збирають та опрацьовують про нього чи неї. Без сумніву, якщо дані викрадено, втрачено чи до них отримано незаконний доступ, орган з опрацьовування даних зобов'язаний повідомити про це таку особу. Тож організація повинна створити належні процедури, які дозволять відповідній особі отримувати доступ до своїх даних.

70. Через те що багато організацій стають дедалі децентралізованішими, цифрові технології можуть забезпечити

децентралізацію без відмови від контролю. Через «злісні проблеми», фальшиві новини й попередню недовіру до регуляторної здатності державних установ необхідно поглибити компетенцію у сфері оцінювання інформації й даних, а також здатність об'єктивно висвітлювати результати й рішення громадськості. Посилюючи спроможність збирати, аналізувати й поширювати дані про працівників, громадян і ефективність роботи, організації мають змогу дізнатися багато нового про себе, покращити робочі процеси та зменшити ризик корупції й шахрайської поведінки. Через це організації обов'язково повинні активно захищати приватність персоналу й ефективно регулювати механізми й установи нагляду. Механізми аудиту й контролю мають передбачати неухильну відданість верховенству права, прозорості, а також підлягати переглядові.

Розділ VI про розповсюдження

71. **Розділ VI** регулює розповсюдження Кодексу серед активно залучених осіб і громадськості, а також підвищення їхньої обізнаності про викладені в цьому документі принципи. Організації відповідають за гарантування такого робочого середовища, у якому обмежено етичні ризики. Щоб Кодекс був ефективний, його потрібно внести не лише в навчальні сесії для нових працівників, але й у курси підвищення кваліфікації наявного персоналу.

Резолюція 433 (2018) для всіх осіб, залучених до місцевого та регіонального врядування

Обговорена та ухвалена Конгресом на 2-му засіданні 7 листопада 2018 року (див. Документ CG35(2018)12, пояснювальна записка, що представила Мануела БОРА, доповідачка з Італії).

Через те що корупція й інші форми неетичної поведінки продовжують загрожувати демократії, нові форми врядування, очікування громадян щодо етичної поведінки та швидкий розвиток комунікаційних технологій створюють нові етичні виклики для місцевого та регіонального врядування.

Визнаючи важливість поширених принципів етичної поведінки, Конгрес у межах своєї «Дорожньої карти заходів щодо запобігання корупції та пропагування громадянської етики на місцевому та регіональному рівнях», ухваленої в жовтні 2016 року на 31-му засіданні, погодив переглянути Європейський кодекс поведінки, покликаний забезпечувати політичну добросовісність народних обранців місцевого та регіонального рівнів, який він ухвалив на 6-му засіданні 17 червня 1999 року.

Процес перегляду має дві мети: розширити застосування кодексу до всіх осіб, залучених до місцевого та регіонального врядування, а також врахувати найважливіші досягнення в місцевому й регіональному врядуванні за останні два десятиліття, зокрема щораз більшу фрагментацію місцевого та регіонального врядування, більший аутсорсинг державних послуг, підвищені очікування громадськості й вимоги щодо високих етичних стандартів у місцевому й регіональному врядуванні, а також зміни, спричинені розвитком у сфері цифровізації та нових форм спілкування.

Типовий кодекс поведінки для місцевих і регіональних виборних представників виконує кілька функцій. Він, зокрема, надає всім суб'єктам вказівки щодо таких етичних стандартів поведінки, яких від них очікують під час

щоденного виконання завдань, і водночас інформує громадськість про поведінку, якої вона має право очікувати від них. Кодекс допоможе розвинути атмосферу довіри в усіх суб'єктах, залучених до місцевого та регіонального врядування, і зміцнить відносини між громадськістю та місцевими й регіональними управліннями.

Тому Конгрес,

враховуючи такі документи:

- i. Кримінальну конвенцію про боротьбу з корупцією (СЄД № 173);
- ii. Цивільну конвенцію про боротьбу з корупцією (СЄД № 174);
- iii. Резолюцію Конгресу 79(1999) про політичну доброчесність народних обранців на місцевому та регіональному рівнях;
- iv. Резолюція Конгресу 316(2010) «Права й обов'язки народних обранців місцевого та регіонального рівнів: ризики корупції»;
- v. Резолюцію Конгресу 401 (2016) щодо запобігання корупції та просування громадської етики на місцевому та регіональному рівнях;
- vi. Резолюцію Комітету міністрів (97) 24 про двадцять керівних принципів для боротьби з корупцією;
- vii. Рекомендацію Комітету міністрів R(2000)10 щодо кодексів поведінки державних службовців;

viii. Пріоритети Конгресу на 2013 – 2016 рр. та 2017 – 2020 рр.;

підтверджуючи, що всі особи, залучені до місцевого та регіонального врядування, повинні виконувати свої службові обов'язки чесно, діяти відповідно до закону та служити інтересам громадськості;

підкреслюючи, що потрібно підтримувати принципи прозорості, недискримінації, чесності, заслуг і поваги до розмаїття;

наголошуючи на тому, що такі особи завжди повинні звітувати про свої рішення та дії;

ухвалює Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, залучених до місцевого та регіонального врядування, та додає його до цієї резолюції;

заохочує місцеві та регіональні органи влади:

i. прийняти цей Кодекс чи скласти й утверджувати аналогічні кодекси поведінки, консультуючись водночас зі своїми національними урядами й використовуючи цей кодекс як зразок;

ii. розробити комплексну та належну освітню програму щодо керування доброчесністю й впровадження консультаційних послуг, допомогти персоналові визначати сфери потенційних етичних ризиків і ситуації конфліктів інтересів, а також адаптувати спеціальні стратегії для подолання цих ризиків;

заохочувати створення національних об'єднань місцевих і регіональних органів влади:

i. перекласти та розповсюдити серед громадськості Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, залучених до місцевого та регіонального врядування, щоб підвищити рівень обізнаності зі стандартами поведінки, якої громадяни мають право очікувати від таких осіб;

ii. допомагати місцевим і регіональним органам влади в розробленні належних освітніх програм і навчальних курсів;

вирішує продовжувати зміцнювати свою співпрацю з Групою держав проти корупції (GRECO), щоб підвищити рівень доброчесності в місцевому та регіональному врядуванні в державах – членах Ради Європи.

З децентралізацією влади якість місцевого врядування, зокрема в частині етичності, набула вирішального значення. Ось чому, крім запровадження положень кримінального законодавства щодо боротьби з корупцією, вкрай важливим є просування на європейському рівні спільних етичних стандартів для всіх місцевих та регіональних обраних представників. Це питання як зменшення ризику корупції, так і підвищення довіри громадськості до місцевих та регіональних політиків. У 2018 році Конгрес місцевих та регіональних влад ухвалив Європейський кодекс поведінки для осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування з визначенням принципів, затверджених обраними представниками місцевих та регіональних органів влади 47 держав – членів Ради Європи. Цей Кодекс враховує нові виклики, що постають перед місцевими органами влади, та ґрунтується на трьох спостереженнях: необхідності розширення сфери його дії на всіх осіб, які беруть участь у наданні публічних послуг; можливості, що надаються шляхом діджиталізації публічних послуг для більшої прозорості, але, у той же час, з повагою до особистих даних; та необхідності захисту фактичних викривачів корупції.

UKR

www.coe.int

Рада Європи – провідна правозахисна організація континенту. Вона складається з 47 держав-членів, з яких 28 є одночасно членами Європейського Союзу. Конгрес місцевих та регіональних влад – це інституція Ради Європи, відповідальна за зміцнення місцевої та регіональної демократії у всіх 47 державах-членах. Складається з двох палат – Палати місцевих влад та Регіональної палати – та трьох комітетів, до складу яких входять 648 виборних посадових осіб, що представляють понад 200 000 місцевих та регіональних влад.