

Для відкритого користування Gov/SIGMA (2006) англійський	<p><b>Для відкритого користування GOV/SIGMA (2006)1</b></p> <p>Організація Економічного Співробітництва і Розвитку 12 грудня 2006 року</p>
	<p style="text-align: right;">Англійський</p> <p><b>ДИРЕКТОРАТ З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОГО ВРЯДУВАННЯ І ТЕРИТОРІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ</b></p> <p><b>SIGMA – СПІЛЬНА ІНІЦІАТИВА ОЕСР І ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ З ОСНОВНИМ ФІНАНСУВАННЯМ З БОКУ ЄС</b></p> <p><b>ПОЛІТИКИ І ПРАКТИКИ ЗАПОБІГАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ У ДЕВ'ЯТИ КРАЇНАХ ЄС. ПОРІВНЯЛЬНИЙ ОГЛЯД</b></p> <p><b>Документ SIGMA № 36</b></p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <p><i>Цей документ був розроблений для SIGMA на запит Міністерства внутрішніх справ Чехії в грудні 2005 року проф. Мануелем Віллорія-Мендіета, Університет Короля Хуана Карлоса, Мадрид, Іспанія. Він містить описові дані та оціночний аналітичний огляд підходів до запобігання конфлікту інтересів у галузі державного управління та управління ними в дев'яти європейських країн: шести «старих» членів ЄС (Франції, Німеччини, Італії, Португалії, Іспанії та Великобританії) і трьох «нових» (Угорщини, Латвії та Польщі).</i></p> <p><i>Цей документ призначався для використання в якості базового порівняльного робочого документу для розробки нової політики та врегулювання конфліктів інтересів у державному секторі Чехії.</i></p> <p><i>Зважаючи на застосований у документі ступінь універсальності, він також може бути корисним для будь-якої країни, зацікавленої в отриманні порівняльних даних для розробки нормативних актів чи заснування інституцій з врегулювання конфліктів інтересів.</i></p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <p>По додаткову інформацію звертайтеся до працівників: Яноша Бертока, Урядовий директорат, тел. (33 1)45 24 93 57, ел.пошта: <a href="mailto:janos.bertok@oecd.org">janos.bertok@oecd.org</a>; і Франсіско Гардони, Sigma; тел. (33 1)45 24 13 73, ел.пошта: <a href="mailto:francisco.cordona@bertok.oecd.org">francisco.cordona@bertok.oecd.org</a></p> </div> <p><b>JTO 3219948</b></p> <p><b>Документ можна отримати в OLIS в його оригінальному форматі</b></p>

## ПРОГРАМА SIGMA

Програма SIGMA “Підтримка вдосконалення врядування та управління” є спільною ініціативою Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) та Європейського Союзу з основним фінансуванням з боку ЄС.

Працюючи в партнерстві з країнами-бенефіціарами, SIGMA підтримує належне врядування шляхом:

- оцінки ходу реформ і визначення пріоритетів відповідно до базових критеріїв, які віддзеркалюють належну європейську практику та існуюче законодавство ЄС (acquis communautaire);
- допомоги відповідальним за прийняття рішень й органам влади у створенні організацій і процедур у від, які відповідають європейським стандартам і належній практиці;
- сприяння донорській допомозі з Європи та інших країн через надання допомоги з розробки проектів, забезпечення передумов і підтримку впровадження.

У 2006 році СИГМА працює з такими країнами-партнерами:

**Нові Держави-члени ЄС:** Кіпр, Чеська Республіка, Естонія, Угорщина, Латвія, Литва, Мальта, Польща, Словаччина і Словенія.

**Країни-кандидати в члени ЄС:** Болгарія, Хорватія, колишня Югославська Республіка Македонія, Румунія і Туреччина.

**Західно-Балканські країни:** Албанія, Боснія і Герцеговина (державна, федерація БіГ і Республіка Сербська), Сербія, Чорногорія і Косово (з червня 1999 року управляється Тимчасовою адміністрацією місії ООН в Косові).

**Україна** (оцінка управління за фінансування Швеції та Великобританії)

Програма СИГМА підтримує реформаторські зусилля країн-партнерів у наступних сферах:

- правові та адміністративні засади, державна служба і юстиція, системи державної етики;
- фінансовий контроль і зовнішній аудит, в тому числі управління коштами ЄС; системи внутрішнього державного фінансового контролю і вищі аудиторські установи;
- системи управління державними витратами, бюджетні та казначейські системи;
- системи державних закупівель;
- потенціал прийняття рішень і координації дій; краще регуляторне забезпечення.

**По додаткову інформацію стосовно СИГМА звертайтеся до нашої веб-сторінки**  
**<http://www.oecd.org/gov/sigma>**

Цей документ розроблено за фінансової допомоги Європейського Союзу. Висловлені в ньому погляди належать авторам і в жодному випадку не можуть вважатися такими, що відтворюють офіційну позицію Європейського Союзу; вони також не обов'язково відтворюють погляди ОЕСР та її держав-членів або країн-бенефіціарів, які беруть участь у програмі СИГМА

## ПЕРЕДМОВА

Цей документ був розроблений програмою SIGMA на запит Міністерства внутрішніх справ Чеської Республіки як базовий порівняльний робочий документ для розробки нової політики щодо конфліктів інтересів та їх вирішення в державному секторі Чехії. З огляду на генералістську спрямованість цього документу він також міг знадобитися б іншим країнам, які проводять конкретні реформи, у сфері конфлікту інтересів, а також загальні реформи щодо впровадження антикорупційної політики та інструментів.

Цей документ надає описові дані та аналітичний огляд підходів до управління конфліктами інтересів у державному секторі дев'яти європейських країн: шести «старих» членів ЄС (Франції, Німеччини, Італії, Португалії, Іспанії та Великої Британії) і трьох «нових» (Угорщини, Латвії та Польщі). Документ також містить деякі висновки, які заслуговують на увагу в ході реформування політики та інструментів для вдосконалення нормативного забезпечення та практик врегулювання конфлікту інтересів.

“Рекомендації ОЕСР 2003 року щодо Настанов з врегулювання конфліктів інтересів на державній службі” стали основою для розвитку концептуальних засад та анкети для опитування. Первинна версія анкети була апробована у країнах Південно-східної Європи на початку 2005 року. У Настановах також передбачено еталонні критерії належної практики вжиття заходів із запобігання конфлікту інтересів. Додаткову інформацію з цього питання можна отримати на веб сторінці: [www.oecd.org/gov/ethics](http://www.oecd.org/gov/ethics).

Проф. Мануель Віллорія з Мадриду підготував цей документ під керівництвом SIGMA на основі інформації, зібраної у вищезазначених країнах. Інформація подавалася обраними національними експертами шляхом надання відповідей на запитання стандартної анкети. Автор і SIGMA хотіли б висловити подяку цим національним консультантам, а саме: п. Антуану Годберу (Генеральний директорат державного управління і державної служби Франції); др.Бернхарду Шлоеру (Німеччина); проф. Бернардо Джорджіо Маттарелла (Сієнський університет, Італія); п.Жуліо Набайсу, генеральному секретареві Парламенту Португалії; проф. Мануелю Віллорія (Університет Короля Хуана Карлоса, Мадрид, Іспанія); п. Майклові Карпентеру (юрисконсульт, Палата общин Великої Британії), др. Золтану Хазафі, заступникові Генерального директора Міністерства внутрішніх справ Угорщини; п. Олексію Снітніковсу (Бюро з питань запобігання і протидії корупції Латвії) та проф. Патриції Джоанні Сувай (Білостокський Університет, Польща). Особлива подяка також Яношу Бертоку з ОЕСР/Gov за його особистий внесок і рекомендації щодо підготовки цього документу.

Кожен з дев'яти національних внесків містить інформацію станом на вересень 2005 р. щодо правових підходів, засобів, інституцій, процедур і практики управління, прийнятих для врегулювання конфліктів інтересів у відповідній країні. Кожне дослідження також передбачає інформацію щодо системи штрафних санкцій, передбачених для випадків порушення правил, а також про орган або установу, створені для нагляду за виконанням нормативних вимог щодо невідповідних практик та конфлікту інтересів.

По додаткову інформацію звертайтеся до штатних працівників: п. Франсиско Кардони ([francisco.cardona@oecd.org](mailto:francisco.cardona@oecd.org)), Яноша Берточка ([janos.bertok@oecd.org](mailto:janos.bertok@oecd.org)) або п. Франуази Друайон ([francoise.drouillon@oecd.org](mailto:francoise.drouillon@oecd.org)).

## З М І С Т

<b>ПРОГРАММА SIGMA</b> .....	1
ПЕРЕДМОВА .....	3
<b>I. КОНЦЕПТУАЛЬНІ УМОВИ</b> .....	6
Визначення конфлікту інтресів .....	6
Конфлікт інтересів і корупція.....	6
Демократія і сприйняття корупції суспільством .....	6
Антикорупційна політика й інструменти .....	9
Політика регулювання конфліктів інтересів і інструменти .....	10
<b>II. ЗАГАЛЬНІ РИСИ І ВІДМІННОСТІ У ДЕВ'ЯТИ КРАЇНАХ</b> .....	10
A. Загальні риси .....	11
B. Відмінності .....	19
<b>III. Зведення дев'яти випадків</b> .....	30
<b>IV. Висновки і рекомендації щодо політики вирішення конфлікта інтресів</b> .....	32
<b>ДОДАТОК 1</b> .....	36

## ВСТУП

Цей документ складається з чотирьох розділів і додатку, в якому міститься зведена таблиця даних по дев'яти країнах, в яких проводилося дослідження.

У першому розділі представлено концептуальні засади та визначення конфлікту інтересів в державному секторі, а також зроблено спробу концептуалізації політики щодо конфлікту інтересів у ширшому політичному контексті, спрямованому на запобігання та протидію корупції. У ньому також показано обґрунтування такої політики та її важливість для належно функціонуючої демократії.

У другому розділі розглядаються основні спільні риси структур, механізмів і методів, використовуваних для управління конфліктами інтересів у дев'яти вибраних країнах-членах ЄС. У ньому також розглядаються загальні відмінності в правових засадах, засобах впровадження, механізмах оцінки і засобах забезпечення виконання. Документ має на меті показати у цьому розділі обґрунтування різних політик, спрямованих на розробку і впровадження обмежень щодо зрештою законної економічної, соціальної й політичної діяльності державних службовців, в тому числі, політичних діячів (з точки зору економічної діяльності та прозорості) і державних службовців (з точки зору економічної діяльності та причетності політичних партій).

У третьому розділі узагальнюються результати проведених в дев'яти країнах досліджень з визначенням основних виявлених проблем і труднощів, з якими кожна з країн стикалася під час формулювання та впровадження політик щодо врегулювання конфлікту інтересів. Розділ включає в себе оцінку переваг і недоліків різних правових інструментів з точки зору їхньої придатності для адекватного запобігання конфліктові інтересів та управління ним.

І нарешті, четвертий розділ документу зосереджено на розробці певних висновків, які могли б сприйматися як рекомендації, що передбачають різні можливості формулювання і впровадження політик та нормативних вимог у галузі боротьби з корупцією та врегулювання конфлікту інтересів.

## I. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ

### Визначення конфлікту інтересів

Цей документ послуговується переважно концептуальним посиланням на загальне визначення конфлікту інтересів, сформульоване ОЕСР. Це визначення є таким: «Конфлікт інтересів – це конфлікт між державними обов'язками і приватними інтересами державної посадової особи, в якому пов'язаний з приватними можливостями інтерес державної посадової особи може негативно впливати на виконання ним своїх посадових обов'язків і функцій»<sup>1</sup>.

Ми розглядаємо (в межах загального поняття конфлікту інтересів) не тільки ситуацію **фактичного** існування неприйняттого конфлікту між інтересами державного посадовця як приватної особи-громадянина та його обов'язком як державної посадової особи, але також ситуації, за яких існує **очевидний** або **потенційний** конфлікт інтересів.

Очевидний конфлікт інтересів стосується ситуації, коли існує особистий інтерес, який може обґрунтовано вважатися іншим таким, що впливає на виконання державною посадовою особою своїх обов'язків -- навіть якщо такого негативного впливу фактично немає (або не може бути). Можливість сумнівів щодо доброчесності такої посадової особи та/чи цілої установи, в якій він працює, зобов'язує розглядати такий очевидний конфлікт інтересів як ситуацію, якої слід уникати.

Потенційний конфлікт інтересів може мати місце у випадках, коли посадова особа має приватні інтереси, здатні спричинитися до конфлікту інтересів **у певний час у майбутньому**. Прикладом цього може бути випадок з державною посадовою особою, чию дружину (чоловіка) мають найближчими тижнями призначити на посаду виконавчого директора або вищого керівника установи, в якій працює зазначена посадова особа, за його ж власним поінформованим рішенням. Отже, застосоване у цьому випадку основне визначення припускає, що за таких обставин розумна людина, знаючи всі відповідні факти, може дійти висновку, що приватний інтерес зазначеної посадової особи здатен неналежним чином вплинути на її професійну поведінку або прийняття рішень.

### Конфлікт інтересів і корупція

Слід також розуміти, що конфлікт інтересів не тотожний корупції. Іноді конфлікт інтересів існує там, де немає корупції, і навпаки. Наприклад, державна посадова особа залучена до прийняття рішення, в якому вона має особистий інтерес, може діяти справедливо і відповідно до законодавства; отже, у такому випадку корупції немає. Інший посадовець може взяти хабар (корупція) за прийняття рішення, яке він (вона) мав (мала) б прийняти в будь-якому випадку, при цьому в діях такої посадової особи жодного конфлікту інтересів не буде.

Однак, справедливим також буде зауважити, що найчастіше корупція виникає там, де приватний інтерес негативно впливає на виконання державною посадовою особою своїх обов'язків. Саме з цієї причини було б доцільно розглядати запобігання конфлікту інтересів як складову ширшої політики щодо запобігання та протидії корупції. У такому контексті політики щодо запобігання конфлікту інтересів стають важливим інструментом підтримання моральної чистоти державного сектору, захисту та розвитку демократії.

### Демократія і громадське ставлення до корупції

Громадське ставлення до політики, політичних діячів, політичних партій і парламентів, судячи з усього, свідчить про зростаюче зниження упевненості. Розчарування у політиці та політичних діячах є майже загальним настроєм. У деяких країнах ця тенденція до політичного незадоволення,

<sup>1</sup> Рекомендації Ради з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі див.на: <http://www.oecd.org/dataoecd/13/22/2957360.pdf>.

недовіри до політичних лідерів і зниження упевненості у парламенті послаблює функціонування демократії й становить певний ризик її поразки. В інших країнах таке ставлення просто свідчить про втомленість від традиційних політичних шляхів.

Головна теза цього документу полягає в тому, що корупція у системі державної влади є однією з найважливіших причин, що лежать в основі цієї явно негативної тенденції. Проте, аби зрозуміти це твердження, важливо розуміти, що таке корупція. Якщо корупція – це тільки хабарництво, тоді у більшості європейських країн корупція не могла б бути причиною невдоволеності, оскільки хабарництво державних службовців там не є загальнопоширеним явищем. Але корупція – це не тільки хабарництво; корупцією також є узурпація політики, зловживання владою, нелегальне фінансування партій, купівля голосів виборців, надання привілеїв та торгівля впливом. Корупція – це не тільки незаконне зловживання владою з боку державних службовців для досягнення власних прямих приватних інтересів; корупція є також неетичне зловживання владою. Приватні інтереси, які при цьому задовольняються, можуть бути не тільки прямими але й непрямими, а це означає, що вони можуть стосуватися не лише певного державного посадовця, але також і тієї політичної партії, яка призначила його на цю посаду.

Зазвичай, відсутність комплексної основи та чітких знань причин, наслідків і природи корупції призводить до того, що соціологи та експерти-правознавці тяжіють до оцінки корупції в західних демократіях лише з позицій кримінального законодавства. Наприклад, відповідно до Звіту Інституту відкритого суспільства за 2000 рік<sup>2</sup>, відсутність такої комплексної основи для країн ЄС призвела до того, що Європейська Комісія оцінила корупцію у десяти країнах-кандидатах на членство в ЄС переважно з “хабарництвоцентричної” точки зору. Оскільки більшість західних демократій не мають високих рівнів кримінальної корупції, то під час аналізу причин політичного незадоволення в найбільш розвинутих країнах така корупція не розглядалася як важлива змінна.

Однак, корупція – це більше, ніж хабарництво. Корупція -- це корумпованість політики, тобто будь-які дії політичних діячів (в тому числі, державних службовців), якими ті порушують правила (демократичної) політичної гри і ставлять приватні інтереси вище за будь-що інше. Наприклад, правила демократичної політичної гри передбачають, що державні посадові особи не повинні зловживати своїми повноваженнями на користь прямих або непрямих приватних інтересів. Зловживання повноваженнями має місце не лише у випадках порушення закону, але також коли задля збільшення свої особистих повноважень або багатства порушуються правила державної етики.

Під час розгляду цих питань стає очевидним, що корупція є значною загрозою демократичним інституціям і процесам. Вона має негативні політичні, економічні й соціальні наслідки. З політичної точки зору вона знижує якість демократії й роботи уряду, а також створює негативний соціальний капітал. За високого рівня корупції зникає політична рівність, а преференційне ставлення до найбільш корумпованих осіб стає правилом у політичних режимах, де владу мають корупційні мережі. У країнах з високим рівнем корупції корумповані політики та державні службовці зацікавлені у збереженні неефективного державного управління, тому що тільки таким чином вони можуть вибірково пропонувати захист від проблем, пов'язаних з такою неефективністю. Корупція вимагає взаємної довіри між тими, хто бере участь у нелегальних оборудках, причому ця довіра сприяє поширенню щільних суспільних мереж, синонімом яких є кумівство, “свої клієнти” та хабарництво. Політична корупція годує і відтворює ці мережі.

З економічної точки зору корупція перешкоджає розвитку та відвертає інвестиції. З соціальної – вона призводить до економічної і психологічної нерівності й поширює келійну, окремішну, виключну довіру. Сепаратна довіра перешкоджає розвитку загальної широкої довіри нагально необхідної для соціальної солідарності і справедливого прийняття рішень. Загалом, незадоволення

<sup>2</sup> Інститут відкритого суспільства/ЄС Оцінка моніторингової програми: “Моніторинг процесу оцінки ЄС: «Корупція і антикорупційна політика», Будапешт, 2002.

громадян діяльністю державних інституцій та політичних партій швидко перетворюється на зниження рівнів задоволення демократією й загальної довіри, натомість підвищуючи рівні популярності популістських кандидатів й екстремістських партій.

У добре працюючої демократичної системи є базовий принцип, за яким політика у будь-якій сфері має стосуватися визначення й популяризації загальних інтересів з одночасною повагою до заздалегідь визначених правил гри. Політики мають пам'ятати цей принцип. Державні службовці також повинні мати його на увазі, беручи участь у формуванні політики, приймаючи рішення, готуючись до їх впровадження та оцінки виконання.

Ігнорування цього принципу є однією з причин низької віри в базові демократичні інституції та однією з найголовніших причин, з яких більшість громадян у деяких країнах не задоволені тим, як там працює демократія. Як видно з Таблиці 1, низький рівень довіри до парламентів продемонстрували усі європейські країни, в яких проводилося дослідження. Тим не менш, також справедливо відзначити, що результати досліджень не є однаковими для всіх країн. Цілком очевидно, що коли рівень корупції – в розумінні хабарництва – є в країні також високим, тоді результати дослідження по цій країні є гіршими, ніж по країнах з традиційно низьким рівнем корупцією. Вони є гіршими не тільки з точки зору довіри до парламенту, але також з точки зору задоволення функціонуванням демократичних інституцій (див. Табл. 1).

**Таблиця 1. Довіра до парламенту, задоволення функціонуванням демократичних інституцій та рейтинг за Шкалою визначення рівня корупції (CPI, 2005 р.). Порівняльний аналіз дев'яти країн та Чеської Республіки**

Країна	Чудово, неабияк довіра до парламенту (у %)	Дуже задоволений(на), радше задоволений (на) способом функціонування демократичних інституцій у нашій країні (у %)	CPI 2005
<b>“Нові” члени ЄС</b>			
Чеська Республіка	12,0	36,6	4,3
Угорщина	32,6	31,6	5,0
Латвія	26,3	28,2	4,2
Польща	30,1	40,6	3,4
<b>“Старі” члени ЄС</b>			
Франція	38,8	45,5	7,5
Німеччина	34,2	72,8	8,2
Італія	33,2	34,6	5,0
Португалія	43,7	72,3	6,5
Іспанія	45,0	63,2	7,0
Велика Британія	34,1	44,4	8,6

Джерело: Огляд світових цінностей, 2000; такожі CPI 2005 (TI).

На завершення зазначимо, що, хоча конфлікт інтересів і корупція відрізняються за визначенням, видається доречним те, що політики, які стосуються конфліктів інтересів, є частиною ширшої стратегії або політики запобігання корупції та боротьби з нею. Втім, це не стало практикою у більшості розглянутих тут держав, які приєдналися до ЄС до 2004 року, за винятком хіба що



Великої Британії та, певною мірою, Німеччини. Водночас, це є загальноприйнятою практикою у державах, які набули членства у ЄС після 2004 р. Така практика імовірно вплинула на інституції ЄС, особливо на Європейську Комісію, під час процесу переговорів щодо вступу до ЄС, що викликає запитання: чи не є вимога консолідованих демократій стосовно впровадження комплексної стратегії боротьби з корупцією радше ідеалом технократії, аніж політичною реальністю?

У будь-якому випадку політика і стратегія запобігання і протидії корупції є дуже важливими для підвищення якості демократії, навіть для її захисту від популізму, політичної апатії і розчарування. Отже, політика запобігання конфлікту інтересів є також важливою для покращення й консолідації європейських демократій.

### **Політики та інструменти боротьби з корупцією**

Політики, спрямовані на запобігання корупції та боротьбу з нею, передбачають використання доволі різних інструментів і стратегій, які можна приблизно згрупувати у чотири категорії: структура, попередження, виявлення і розслідування, та застосування каральних санкцій.

1. Структурні умови, які включають не тільки політичні зобов'язання та етичне лідерство, але також стратегії та політики, розроблені з метою уникнення значної нерівності, створення загальної та широкої довіри, поширення позитивного соціального капіталу і розбудови високоякісної демократії. Доцільні структурні умови для свого застосування вимагають певних конституційних умов, оскільки високоякісна демократія охоплює відповідні принципи громадського контролю і політичної рівності<sup>3</sup>.

Зазначені принципи мають чотири виміри:

- вільні та справедливі вибори;
  - відкритий, прозорий та підзвітний уряд;
  - гарантовані громадські й політичні права і свободи; та
  - демократичне суспільство, що включає себе вільні засоби масової інформації з доступом до різних соціальних груп, публічну підзвітність потужних приватних корпорацій, а також демократичні системи політичної культури та освіти.
2. Інструменти запобігання, які включають в себе ефективну правову систему, працюючі кодекси професійної поведінки, дієву систему підзвітності, кар'єрну і посадову державну службу, засновану на можливостях кар'єрного зростання та оцінки досягнень, та механізми професійної соціалізації, зокрема, щодо етичних і демократичних цінностей.
  3. Інструменти виявлення і розслідування, які включають в себе координаційний орган якості «спостерігача», гарячі лінії й програми захисту інформаторів, дієву мережу спеціалізованих державних обвинувачів, а також достатньо спеціалізовано судову владу, зрештою загальних інспекторів і ревізорів.
  4. Інструменти каральних санкцій, які включають в себе кримінальне законодавство, дисциплінарні системи, процедури забезпечення економічної відповідальності та адміністративні санкції.

<sup>3</sup> Бітхем Девід (1994), *Визначення і параметри демократії*, Сейдж, Лондон.

## Політики та інструменти запобігання конфлікту інтересів

Де саме має бути місце політики запобігання конфлікту інтересів у ширшій системі політик боротьби з корупцією? Безумовно – в межах чотирьох груп. Вони є частиною структурної системи, оскільки такі політики допомагають демократичній системі творити загальну довіру, а також забезпечувати відкритість уряду для його ретельної громадської перевірки. Вони є частиною запобіжної стратегії, оскільки регуляторні акти щодо запобігання конфлікту інтересів, кодекси поведінки, законодавство про недопущення порушень стандартів професійної поведінки державних посадових осіб та інші інструменти – такі, як правила утримання від голосування й стандартні процедури зняття кандидатур – є дуже ефективним підходом до запобігання корупції. Політики запобігання конфлікту інтересів є також складовою виявлення й розслідування корупції, оскільки певні інструменти такої політики – такі, як декларування доходів або сімейного майна -- можуть значною мірою допомогти у виявленні корупційної практики. Зрештою, вони є інструментами покарання, оскільки в одних країнах конфлікт інтересів розглядається як карний злочин, а інші країни передбачають різноманітні санкції за порушення законів и правил щодо запобігання конфлікту інтересів.

Найважливішими інструментами запобігання та уникнення конфлікту інтересів є:

- Обмеження суміщенні посад;
- Декларування персональних доходів;
- Декларування сімейного доходу;
- Декларування особистого майна;
- Декларування сімейного майна;
- Декларування подарунків;
- Безпека та контролю за доступом до внутрішньої інформації;
- Декларування особистого інтересу щодо управління контрактами;
- Декларування особистого інтересу відносно рішень, які приймаються;
- Декларування особистого інтересу щодо участі у розробці або наданні політичних рекомендацій;
- Оприлюднення декларацій щодо доходів і майна;
- Обмеження і контролювання роботи у підприємницьких структурах або НУО після звільнення з державної посади;
- Обмеження і контроль за отриманням подарунків та інших видів винагород;
- Обмеження і контроль за одночасним займанням посад за сумісництвом (наприклад, в НУО, політичних організаціях, на державних підприємствах);
- Застосування права на самовідвід або стандартні процедури звільнення державних посадових осіб від виконання їхніх посадових обов'язків, якщо участь в обговоренні або прийнятті конкретного рішення може викликати конфлікт інтересів;
- Персональні та родинні обмеження на права власності щодо активів приватних компаній;
- Відокремлення активів або шляхом продажу частки участі у приватній компанії чи інвестиції, або через довірче чи «сліпе» управління активами.

## II. СПІЛЬНІ РИСИ ТА ВІДМІННОСТІ У ДЕВ'ЯТИ КРАЇНАХ

### A. Спільні риси

Цей документ надає узагальнений огляд того спільного, що є у різних національних програмах з запобігання конфлікту інтересів. Для цього ми послідовно розглянемо перелік питань, які вважаються такими, що стосуються порядку запобігання конфлікту інтересів, та дослідимо спосіб їх вирішення у країнах дослідження (див. також зведену таблицю у Додатку).

1. Частина ширшої політики або стратегії? Усі «нові» країни-члени ЄС досліджені у цьому документі офіційно прийняли широку стратегію запобігання і протидії корупції, і їхні програми щодо конфлікту інтересів є складовими частинами таких стратегій. Проте «старі» члени ЄС не мають таких широких стратегій – тільки Німеччина має федеральну угоду щодо боротьби з корупцією. Отже, у цих країнах політики запобігання конфлікту інтересів не є складовою широкої стратегії. Виняток складає хіба що Великобританія, оскільки її програми запобігання конфлікту інтересів є складовою ширшої політики «дотримання етичних стандартів поведінки у державному секторі», але вони є не частиною широкої стратегії боротьби з корупцією, а лише складовою широкої стратегії гарантування і підвищення етичних стандартів професійної поведінки у державному секторі.

2. Превентивний підхід? Усі «нові» члени ЄС досліджені у цій доповіді застосовують превентивні й виправні підходи, хоча, скажімо, підхід Угорщини є переважно превентивним. Угорщина не передбачає жодних карних санкцій щодо порушень правил запобігання конфлікту інтересів на відміну від Латвії та Польщі, які їх мають. Франція також застосовує обидва підходи; вона навіть запровадила визначення окремого виду карного злочину, пов'язаного з конфліктом інтересів, який іменується «незаконне дбання про власні інтереси». Решта п'ять «старих» країн ЄС застосовують превентивний підхід.

### 3. Превентивні заходи

- Обмеження роботи за сумісництвом. В усіх досліджених країнах державні службовці мають обмеження щодо роботи за сумісництвом. Такі обмеження діють щодо політичних посад за призначенням, в тому числі посад членів уряду, державних службовців і суддів, в усіх країнах, причому у Франції, Німеччині, Польщі та Іспанії вони жорсткіші, ніж в інших. Усі країни мають обмеження для членів парламенту щодо перебування на державних посадах за суміщенням, але тільки Іспанія має також сувору заборону щодо обіймання членами парламенту посад також у приватному секторі. Працюючі на виборних посадах у місцевих органах самоврядування можуть бути членами національних парламентів у Франції та Угорщині. В усіх країнах існують обмеження щодо інших можливостей працевлаштування у державному та приватному секторах для тих, хто постійно працює на оплачуваній виборній посаді в органах місцевого самоврядування.
- Декларування доходів приватних осіб: Цей вид декларування не є обов'язковим у Франції, Німеччині і Великій Британії, але в останніх двох країнах члени парламенту повинні декларувати певні види платежів, якщо їх сума є значною. В Угорщині та Італії декларувати свої доходи мають лише члени парламенту (в Італії певні види доходів зараз мають декларувати також ті, хто працює на політичних посадах за призначенням), тоді як у Польщі обов'язкове декларування поширюється тільки на посадовців органів місцевого самоврядування та тих, хто обіймає політичні посади за призначенням. В Іспанії мають декларувати свої доходи посадові особи на виборних посадах місцевого рівня та ті, хто працює на політичних посадах за призначенням; крім того, декларувати доходи від надання платних послуг повинні й члени парламенту. У Латвії декларування доходів є обов'язковим не тільки и, причому не тільки ті, хто працює на політичних посадах за призначенням та виборних посадах, але також державні службовці.

- Декларування сімейного доходу. Тільки У Польщі обов'язок декларувати свої доходи поширюється лише на чоловіка/дружину тих, хто працює на виборних посадах місцевого рівня та політичних посадах за призначенням. В Іспанії таке декларування є добровільним для чоловіка/дружини особи, яка обіймає політичну посаду за призначенням. В решті країн такий вид декларування є не обов'язковим.
- Декларування особистого майна. У Німеччині і Великій Британії декларування майна є не обов'язковим, хоча члени Британського Парламенту мають декларувати майно, якщо його вартість перевищує 59000 фунтів стерлінгів. У Німеччині державні службовці перед призначенням на посаду державної служби повинні офіційно визнати відсутність значних боргових зобов'язань. У всіх «старих» державах-членах ЄС, де проводилося дослідження, державні службовці не мають обов'язку декларувати майно, але в трьох «нових» державах-членах ЄС вони зобов'язані це робити (в Угорщині це стосується тільки вищих посадовців). Урядовці та особи, призначені на політичні посади, члени парламенту і виборні посадові особи місцевого самоврядування мають декларувати майно у всіх країнах, крім Німеччини і Великобританії.
- Декларування сімейного майна. У Польщі чоловік/дружина виборного посадовця органу місцевого самоврядування або того, хто обіймає політичну посаду за призначенням, також мають декларувати своє майно. В Угорщині зобов'язання щодо декларування особистого майна поширюється на всіх членів родини особи, яка перебуває на політичній посаді за призначенням, або обіймає іншу високу державну посаду, сім'ї, що проживають разом з нею. В усіх інших країнах це не є обов'язковим.
- Декларування подарунків. У Латвії декларування подарунків є обов'язковим для всіх державних службовців (в тому числі, для тих, хто перебуває на виборних посадах, а також для членів парламенту). В Польщі це стосується тільки виборних посад місцевого рівня та політичних посад за призначенням; в Угорщині – тільки членів парламенту. У Німеччині, Іспанії і Великій Британії це є обов'язковим для політичних обранців і членів парламенту. Члени Британського Парламенту мають декларувати усі подарунки вартістю понад 1% їхньої заробітної платні. Члени німецького парламенту повинні оприлюднювати таку інформацію, коли подарунок коштує більше 5000 євро. У Франції члени парламенту повинні декларувати усі подарунки незалежно від їхньої вартості.
- Безпека та контроль доступу до службової інформації. Державні службовці в усіх країнах мають зберігати в таємниці будь-яку конфіденційну інформацію, але у Франції, Угорщині, Польщі та Іспанії також діють правила і санкції, які чітко визначають такі зобов'язання. Обов'язки щодо збереження таємниці покладені на членів парламенту Угорщини та Іспанії.
- Декларування приватних інтересів щодо укладання та виконання контрактів. Формальне декларування наявності приватного інтересу особами, що обіймають політичні посади за призначенням, вимагається у Португалії (в тому числі, інформації по трьох роках, що передували призначенню) і в Іспанії (два роки). У Німеччині та Іспанії таке декларування є обов'язковим також для виборних посадовців місцевих органів влади. У Великій Британії державні посадові особи, в тому числі працюючі на виборних посадах місцевих органів влади, повинні офіційно декларувати наявність особистих інтересів кожний раз, коли такий інтерес може обґрунтовано вважатися іншими як такий, що здатен вплинути на виконання такою особою своїх посадових обов'язків<sup>4</sup>. Британські держслужбовці повинні

<sup>4</sup> Члени Британського парламенту зобов'язані заповнювати формуляр, який має десять категорій інтересів, що підлягають декларуванню, а саме

- 1) *Директорство* — будь-яке оплачуване перебування на вищих керівних посадах державних або приватних компаній, якщо розмір винагороди перевищує 1% поточної заробітної платні в парламенті (напр., станом на 1 квітня 2005 р. – 590 ф. ст.);
- 2) *Оплачувана праця, служба, професійна діяльність* — будь-яка оплачувана праця, служба, комерційна чи фахова діяльність, винагорода за здійснення якої перевищує 1% зарплатні в парламенті, або щодо виконанні якої член парламенту має матеріальну

також включати у свою декларацію інтереси членів своєї родини або близьких. У Франції, Угорщині, Італії й Польщі таке офіційне декларування не є обов'язковим, але у випадку виникнення конкретного конфлікту інтересів є обов'язковим декларувати приватні інтереси, які стосуються процедури, і звернутися за дозволом про самовідвід.

- Декларування особистих інтересів щодо прийняття рішень і голосування. Офіційне декларування таких особистих інтересів вимагається у таких країнах, як Португалія (в тому числі, інформації за три роки, що передують призначенню на посаду) і Іспанія (двох років) стосовно осіб, призначених на політичні посади і членів парламенту, а в Іспанії також для виборних посадовців органів місцевого самоврядування (у Португалії декларування для виборних посадовців органів місцевого самоврядування є добровільним). У Німеччині таке декларування є обов'язковим тільки для виборних посад місцевого самоврядування. У Великій Британії державні посадові особи, включаючи членів парламенту і виборних посадовців органів місцевого самоврядування, повинні подавати офіційну декларацію про наявність особистих інтересів кожного разу, коли такий інтерес існує і може обґрунтоване вважатися іншими як такий, що позначається на діях

---

зацікавленість. (Ця категорія потребує від членів парламенту повідомлення про своє членство у страховій компанії "Ллойд", а також категорії страхування, перестраховування яких займається такий член парламенту);

- 3) *Надання послуг клієнтам* — будь яка оплачувана робота зареєстрована під вищезазначеними пунктами (1) або (2), яка передбачає надання послуг клієнтам, які суттєво залежать від службового статусу декларанта як члена парламенту, з оприлюдненням відомостей про імена клієнтів та види їхньої підприємницької діяльності; (Ця категорія намагається додатково підсилити ухвалу Палатою 6 листопада 1995 р. заборону здійснення лобістської діяльності, як оплачуваної, також і за винагороду. Наслідком цієї ухвали стала заборона членам парламенту ініціювати або брати участь у засіданнях Палати або комітету, які передбачають надання пільг виключно конкретним фізичним особам або органам, від яких отримує платню зазначений член парламенту. Примітка до формуляру пояснює, що перелік відповідних послуг включає в себе дії, пов'язані з участю у будь-яких парламентських слуханнях, або інші послуги, пов'язані з членством у парламентах – такі як спонсорська підтримка засідань або вчинення певних дій у стінах парламенту, або консультування з питань діяльності парламенту або державних органів).
- 4) *Спонсорство* — будь-яка пожертва більше 1000 ф. ст. на користь виборчого округу члена парламенту, здійснена протягом попередніх 12 місяців і безпосередньо пов'язана з висунуттям кандидатури або обранням такого члена парламенту, або інша форма фінансової або матеріальної підтримки такого члена парламенту понад 1000 ф. ст. на рік; (Ця категорія визначає будь-які джерела підтримки, з яких зазначений член парламенту отримує фінансову або матеріальну вигоду, і включає надання безкоштовного або субсидованого житла, або послуг референтів на безоплатній або субсидованій основі);
- 5) *Подарунки, винагороди, гостинність* — будь-які подарунки, винагороди або послуги гостинності, отримані членом парламенту або його подружжям чи партнером, вартість яких перевищує 1% парламентської зарплатні, якщо вони так чи інакше стосувалися членства в палаті парламенту; (Ця широка категорія включає будь-які види гостинності, послуги або блага, надані за ціною, нижчою за ту, що звичайно справляється. Подарунки або винагороди мають реєструватися, якщо сукупна вартість таких подарунків або винагород, отриманих з одного джерела, перевищила 1% порогову суму. Реєструванню не підлягають пільги, що надаються усім членам парламенту або усім членам парламенту в межах конкретної сфери або території діяльності, чи під час прийомів на урядовому рівні, а також обґрунтовані витрати на проїзд і проживання, добові на участь у конференціях або робочі поїздки територією Великої Британії);
- 6) *Закордонні поїздки* — будь-які закордонні поїздки члена парламенту, його подружжя чи партнера, здійснені ними впродовж попередніх 12 місяців, які стосувалися або були інакше пов'язані з його членством у Палаті, якщо їхня вартість перевищила суму в 1% заробітної платні члена парламенту якщо вони не були повністю оплачені з власних коштів члена парламенту або з коштів державного бюджету Великої Британії (за виключенням поїздок у складі делегації Палати общин, її комітетів, міжпарламентських органів (таких, як Рада Європи), або від їхнього імені та за дорученням);
- 7) *Закордонні винагороди і подарунки* — будь-які подарунки або винагороди вартістю понад 1% парламентської зарплатні, що були отримані членом парламенту, його подружжям чи партнером протягом попередніх 12 місяців від (або від імені) іноземного уряду, організації або особи, якщо такі подарунки або винагороди так чи інакше стосуються членства зазначеної особи у Палаті; (ця форма вимагає зазначення підстав та джерела отримання винагороди чи подарунку);
- 8) *Земля і власність* — будь-які земельні ділянки і нерухомість (окрім власного житлового будинку члена парламенту, його подружжя або партнера), вартістю понад 59000 ф. ст.; також отримання доходу від здачі в оренду у сумі понад 10% поточної заробітної платні члена парламенту (напр., у 2005 р. -- 5900 ф. ст.); (від члену парламенту вимагається показувати характер відповідної нерухомої власності із зазначенням її місця розташування без обов'язкового декларування доходів від здачі в оренду);
- 9) *Володіння акціями* — тримання у будь-якій формі більше 15% номінального акціонерного капіталу компанії або володіння у будь-якій формі часткою у 15% або менше, якщо вартість є більше поточної заробітної платні члена парламенту; (володіння акціями подружжям або партнером члена парламенту не реєструється);
- 10) *Інше* — будь-які інші відповідні інтереси, які член парламенту вважає за доцільне розкрити; (у формі зазначено, що не існує зобов'язання щодо реєстрації інтересів, які не мають грошового вираження, але такі інтереси можуть бути зареєстровані, якщо член парламенту вважає, що вони можуть сприйматися іншими як вплив на його дії, подібний тому, що має грошовий інтерес).

посадової особи. Британські державні посадовці мають включати в таку декларацію також інтереси членів своїх сімей та близьких родичів. В Угорщині таке декларування є обов'язковим лише для членів парламенту. У Франції, Італії, Латвії та Польщі така офіційна декларація на є обов'язковою, але у разі виникнення конфлікту інтересів необхідно задекларувати наявність особистого інтересу щодо процедури й звернутися за дозволом про самовідвід.

- Декларування особистих інтересів стосовно участі у розробці й наданні політичних консультацій. Офіційне декларування таких особистих інтересів є обов'язковим для осіб, які обіймають політичні посади за призначенням у таких країнах, як Португалія (в тому числі, інформації за три роки, що передували призначенню) та Іспанія (двох років). В Іспанії таке декларування є обов'язковим лише для службовців на виборних посадах в органах місцевого самоврядування. У Німеччині таке декларування є обов'язковим також лише для службовців на виборних посадах в органах місцевого самоврядування. У Великій Британії державні посадовці, в тому числі ті, хто перебуває на виборних посадах в органах місцевого самоврядування, повинні офіційно декларувати наявність особистих інтересів у випадках, коли такі інтереси можуть обґрунтовано справляти враження наявності впливу на виконання посадовою особою своїх обов'язків. Британські посадовці мають включати в таку декларацію інтереси членів своїх сімей і близьких. У Франції, Угорщині, Італії, Латвії і Польщі така офіційна декларація не є обов'язковою, а вимагається, проте у разі виникнення конфлікту інтересів необхідно задекларувати наявність особистого інтересу щодо процедури й звернутися за дозволом про самовідвід.
- Оприлюднення декларацій інтересів, доходів і майна. У Франції й Угорщині немає положень щодо опублікування декларацій інтересів, доходів і майна, тоді як у Польщі опублікування декларацій інтересів, доходів і майна є обов'язковим тільки для посадових осіб на виборних посадах в органах місцевого самоврядування, а в Німеччині й Італії – лише для членів парламенту. У Великій Британії особи, які обіймають політичні посади за призначенням, мають декларувати подарунки, причому публічно. Декларування інтересів членами Британського Парламенту також підлягає оприлюдненню. В Іспанії декларування інтересів членів парламенту і посадових осіб на виборних посадах в органах місцевого самоврядування оприлюднюються тільки на запит зацікавленої(них) сторони (сторін), проте, згідно з проектом нового закону, декларування майна членів уряду і державних секретарів має стати публічним. У Португалії підлягають оприлюдненню декларації осіб, які обіймають політичні посади за призначенням, членів парламенту і посадових осіб на виборних посадах в органах місцевого самоврядування; в Латвії підлягають оприлюдненню всі декларації.
- Обмеження і контролювання роботи у недержавному або неурядовому секторах після звільнення з державної посади. У Португалії й Іспанії особа, яка обіймала політичну посаду за призначенням, протягом двох (Іспанія) або трьох років (Португалія) після звільнення з зазначеної посади не може працевлаштовуватися у комерційній або приватній компанії, якщо ця компанія є або була причетною до контрактних, регуляторних чи прямих стосунків з державною установою, яка є попереднім роботодавцем такої особи. У Німеччині, Угорщині та Італії таких обмежень немає. У Польщі особи, що обіймають політичні посади за призначенням, повинні отримувати згоду щодо їхнього наступного призначення на посади після звільнення з державної посади. Франція, Італія і Велика Британія мають обмеження та контролюють подальше працевлаштування державних службовців після залишення ними державних посад, а в Польщі це стосується як державних службовців, також і посадових осіб на виборних посадах в органах місцевого самоврядування. Терміни обмеження є різними: один рік у Польщі, п'ять – у Франції. У Франції існують дуже докладні правила щодо працевлаштування державних службовців після залишення ними державних посад, а у Великій Британії державні службовці мають

повідомляти про будь-які спроби третіх сторін запропонувати їм роботу, в тому числі, у неурядових організаціях.

- Обмеження і контроль за подарунками та іншими формами заохочення. Велика Британія практикує вельми сувору політику щодо подарунків: наприклад, особам, які обіймають політичні посади за призначенням, дозволено залишати собі тільки подарунки, вартість яких не перевищує 140 фунтів стерлінгів. Не можуть приймати жодних подарунків державні службовці та члени парламенту. У Німеччині та Іспанії державні службовці не можуть приймати подарунки; у Франції вони не мають права приймати подарунки, якщо це може вплинути на їхню неупередженість. У Польщі існують обмеження щодо цього для осіб, призначених на політичні посади, та посадових осіб на виборних посадах в органах місцевого самоврядування; в Угорщині такі обмеження стосуються членів парламенту. У будь-якому випадку, межа між подарунком і хабаром є дуже вузькою, тож відповідно можна дійти висновку, що в жодній країні не дозволяється приймати подарунки, якщо вони серйозно впливають на незалежність державної посадової особи.
- Обмеження і контроль за роботою на зовнішніх посадах за сумісництвом (наприклад, у НУО або політичній партії). Такі обмеження є дуже важливими для суддів, оскільки їхнє членство у політичній партії може загрожувати їхній незалежності й неупередженості. З цієї причини усі досліджені країни забороняють суддям брати участь у діяльності політичних партій. Франція, Німеччина, Латвія, Польща, Іспанія та Велика Британія мають обмеження щодо одночасної роботи осіб, що обіймають політичні посади за призначенням, у НУО. В Угорщині, Польщі і Великобританії державним службовцям високого рангу не дозволяється обіймати вищі посади у політичних партіях.
- Самовідвід та стандартна процедура звільнення з посади. Усі особи, які діють від імені органів державного управління, мають бути увільнені від участі у здійсненні акту управління або укладання адміністративної угоди, якщо вони мають особистий інтерес у рішенні, яке приймається. Наприклад, особа, яка бере участь в адміністративній процедурі від імені органу влади (або родич такої особи) може мати особисту зацікавленість в адміністративній процедурі. У такому випадку посадовій особі буде доцільно зберегти свою позицію, але при цьому утриматися від участі в прийнятті рішення з питань, які стосуються її інтересів. Це можна зробити, наприклад, запропонувавши прийняти таке рішення незалежній третій стороні, або ж посадова особа, якої це стосується, може утриматися від голосування по рішеннях чи відмовитися від обговорення відповідних пропозицій і планів або отримання документів та іншої інформації, що стосується її особистих інтересів. У всіх досліджених країнах<sup>5</sup> усі державні посадові особи мають утримуватися від участі у підготовці адміністративно-правових актів або укладанні адміністративних контрактів, якщо вони мають особистий інтерес у такому рішенні. У Франції, Німеччині та Іспанії ці правила дуже докладні.
- Персональні і сімейні обмеження щодо утримання частки власності у приватних компаніях. У Франції, Латвії, Португалії, Іспанії і Великій Британії існують обмеження для усіх державних посадових осіб щодо утримання частки власності приватних компаній, якщо такі приватні компанії мають ділові стосунки з державним сектором, або якщо такі посадові особи повинні регулювати, контролювати їх або укладати з ними комерційні угоди. В Італії існують певні обмеження щодо володіння власністю для посадових осіб на виборних посадах в органах місцевого самоврядування; у тій самій країні діють обмеження для членів парламенту, але тлумачаться вони дуже вузько і практично не застосовуються. У Польщі особам, які займають виборні посади в органах місцевого самоврядування, не дозволяється займатися підприємницькою діяльністю. У Німеччині й Угорщині стосовно цього обмежень немає.

<sup>5</sup> Інформації з цього питання щодо Угорщини немає.

- Вилучення інвестицій як шляхом продажу, так і заснування трастів, або угод анонімного управління майном. Такі рішення щодо вилучення капіталу регулюються у Великобританії стосовно осіб, які обіймають політичні посади за призначенням, вони стали можливими у Франції, і потребу в аналогічних рішеннях стосовно осіб, призначених на політичні посади, відчуває Іспанія.

#### 4. Виявлення

4.1. *Виявлення з допомогою інформаторів?* Німеччина, Угорщина і Велика Британія мають розвинуті системи виявлення порушень з залученням інформаторів (осіб, які повідомляють про недоліки роботи в державному секторі). Інші країни розглядають питання щодо впровадження такої системи.

4.2. *Незалежний орган?* Інституційні інструменти для виявлення і розслідування конфліктів інтересів відрізняються залежно від країни. Загальних рис немає, за винятком хіба що спільних труднощів із заснуванням дійсно незалежного органу. Латвійське бюро з питань запобігання і протидії корупції користується певним рівнем незалежності і має широкі повноваження щодо розслідування і притягнення до відповідальності. Проте єдиним дійсно незалежним органом є Конституційний Суд у Португалії. Напевне, використання суду для виявлення конфліктів інтересів є дуже спірним рішенням, як не є популярним у багатьох країнах. Великі країни, й особливо, країни з федеративним устроєм, не можуть собі дозволити використання конституційного суду для виявлення і розслідування конфлікту інтересів, оскільки такий суд, як правило, й без того перевантажений позовами щодо конституційності.

У Німеччині й Угорщині виявлення й розслідування конфліктів інтересів проводяться у порядку службової ієрархії; це означає, що кожний керівник установи, уряду місцевого самоврядування або іншого державного органу несе відповідальність за виявлення і контролювання фактів конфлікту інтересів засобами внутрішньої інспекції й механізмів покарання за порушення. У Польщі виявлення і розслідування забезпечуються у порядку службової ієрархії (нагляд здійснюється прем'єр-міністром і міністрами центральних міністерств, також губернаторами та апеляційними радами в місцевих органах самоврядування). Верховна палата контролю і Омбудсмен також надають допомогу у виявленні конфліктів інтересів, а Державне казначейство здійснює нагляд за місцевими органами самоврядування.

У Великій Британії немає спеціального органу, який відповідав би за нагляд й оцінку дотримання норм щодо конфлікту інтересів. На рівні центральних урядових департаментів такі питання розглядаються Національним фінансово-ревізійним управлінням в рамках його аудиторських функцій, а також обов'язків з нагляду за економічністю, дієвістю та ефективністю державних витрат. Подібну роль щодо витрат органів місцевого самоврядування відіграє Аудиторська комісія, але питання поведінки службовців місцевих органів влади відтепер розглядаються Радою стандартів по Англії (й аналогічними органами в Шотландії та Уельсі), яка почала отримувати скарги в 2002 році. Найближчим до національного органу на кшталт існуючого у Португалії є Комітет зі стандартів суспільного життя, який нещодавно у своєму 10-му звіті, опублікованому в 2005 р., оцінив виконання його Сімох принципів у державному секторі Великої Британії.

У Франції декларування майна контролює орган, який не є незалежним – Комісія з питань прозорості політичного фінансування (КППФ). Три комісії з питань професійної етики контролюють підприємницьку діяльність, якою займаються колишні держслужбовці після звільнення з державної служби, а також посади, які вони після цього отримують. В Італії діє складна система, оскільки цими питаннями там займаються вельми різні органи. Італійське відомство з питань конкуренції та Італійське відомство інформації (які відповідно займаються питаннями конфлікту інтересів у галузі сфері реклами і зв'язку) є органами, що відповідають за виявлення і розслідування конфліктів інтересів членів уряду, Конфлікти інтересів державних службовців і суддів виявляються відповідними ієрархічними інстанціями. Голови палат парламенту



контролюють членів парламенту. Крім того, “виявленням і розслідуванням конфліктів інтересів у галузі Запобігання та Протидії Корупції та інших форм Правопорушень у галузі Державного Управління може займатися Верховний комісар”. Нарешті, Іспанія збирається створити Управління з питань конфлікту інтересів (с певною, але незначною незалежністю), яке відповідатиме за виявлення фактів конфлікту інтересів серед членів уряду та осіб, призначених на політичні посади. Голови палат парламенту контролюють парламентарів. Конфлікти інтересів державних службовців, виборних посадовців органів місцевого самоврядування і працівників суду виявляються відповідними ієрархічними інстанціями, а також з допомогою скарг громадян, які потерпіли внаслідок упереджених рішень посадових осіб.

## 5. Розслідування

5.1. *Хто?* У всіх досліджених країнах карне розслідування здійснюється державними прокурорами. У Португалії певну роль у карному розслідуванні відіграє також Центральний директорат з питань розслідування економічних і фінансових злочинів і фактів корупції, який є складовою судової гілки влади. В Іспанії відповідальним за розслідування відповідних корупційних злочинів є спеціальна Прокуратура з питань боротьби з корупцією. Це відомство, засноване в 1995 р. за спільним рішенням чільних політичних партій країни, є частиною Іспанської державної прокуратури й діє відповідно до таких самих норм, які регулюють діяльність всіх органів прокуратури. Підтримку цій установі надають кілька спеціалізованих підрозділів: один з Департаменту казначейства (чотири податкові інспектори та шість помічників інспектора), інший з Державної інтервенції (два інспектори та три адміністратори), ще два – з поліції (один з Цивільної Гвардії, інший – з судової поліції) – загалом 25 працівників. Допомога також надається 11 прокурорами Державної прокуратури, які спеціалізуються на економічних злочинах і податковому шахрайстві, та 21 їхніми помічниками. Усі зазначені підрозділи і працівники прокуратури працюють під наглядом Голови Державної прокуратури.

Усі країни проводять адміністративне розслідування, яке звичайно забезпечується органом/відомством, що відповідає за розслідування (див. вище). У Латвії Латвійське бюро з питань запобігання і протидії корупції розслідує випадки корупції і порушення правил щодо запобігання конфлікту інтересів. Воно може досліджувати банківські рахунки та комерційні операції, а також має доступ до баз даних податкових служб. В Угорщині розслідуванням отриманих від компетентних органів фактів порушень займається Бюро реєстрації майнових декларацій і контролю. Воно досліджує банківські рахунки та комерційні операції, а також має доступ до баз даних податкових служб. У Польщі поліція та Агентство внутрішньої безпеки допомагають у процесі розслідування, якщо має місце злочин, а Державне казначейство розглядає декларації посадових осіб органів місцевого самоврядування. У Німеччині податкові інспектори можуть розслідувати факти конфлікту інтересів у випадках податкового шахрайства; вони також мають доступ до інформації про банківські рахунки. У Франції може допомогти в розслідуванні, якщо скоєно злочин, Комісія з питань боротьби з відмиванням грошей. В Італії Управління з питань конкуренції та Управління з питань інформації відповідають за розслідування конфліктів інтересів серед членів уряду, але доступ до банківських рахунків вони отримують лише за наявності судового ордеру.

## 6. Відповідальність

*Судова або адміністративна:* В усіх досліджених країнах існують обидва види відповідальності. Судова відповідальність настає в разі виявлення факту злочину, тоді як адміністративна -- у випадках дисциплінарної провини.

7. Застосування каральних санкцій

7.1. *Карні:* Злочини, що стосуються «незадовільного вирішення конфлікту інтересів», справді існують у більшості досліджених країн. У Латвії порушення правил щодо запобігання конфлікту інтересів, що спричинило до істотної шкоди державним інтересам, карається позбавленням волі строком до 5 років. У Польщі державні службовці місцевих органів влади за подання неправдивих даних у декларації інтересів можуть отримати до трьох років ув'язнення. У Великій Британії кримінальні санкції застосовуються до членів Шотландського Парламенту, Уельської Асамблеї або Асамблеї Північної Ірландії в разі неповідомлення ними про свої особисті інтереси. Кримінальні санкції застосовуватимуться протягом перехідного періоду стосовно не розкриття грошових інтересів посадовими особами місцевого самоврядування і неспроможності піднятися вище інтересів місцевих органів влади. В Італії відповідно до вимог Відомства з питань конкуренції або Відомства зв'язку члени уряду можуть бути притягнені до кримінальної відповідальності, якщо вони не подають декларацію інтересів або повідомляють в ній неправдиві дані. У Франції існує окремий вид злочину, він називається «незаконне переслідування особистих інтересів» і тягне за собою покарання до п'яти років позбавлення волі та штраф у 75000 євро. Злочином у Франції вважається також порушення обмежень щодо роботи в приватних компаніях після залишення державної посади з метою отримання матеріальної вигоди; покарання за це складає два роки тюремного ув'язнення і штраф у 30000 євро. У Німеччині злочином, що стосується конфлікту інтересів, вважається «отримання переваг». Усі види переваг охоплюються у відповідному положенні § 331 Карного Кодексу. Найважливіші з них перелічені в інструкціях міністерств:

- гроші й переваги, що мають грошову цінність -- такі, як жетони і ваучери;
- ювелірні вироби;
- усі види приладів або машин для особистого користування, наприклад електронні прилади;
- цінові знижки для особистого використання;
- знижені відсоткові ставки за позикою;
- необґрунтовано висока платня за офіційно погоджене працевлаштування за сумісництвом;
- працевлаштування родичів державного службовця;
- квитки, проїзні документи, дорогі обіди;
- надання невиправдано дешевого проживання;
- спадок;
- спеціальні гонорари;
- запрошення на ексклюзивні заходи;
- сексуальні послуги.

7.2. Дисциплінарні

7.2.1 *Призупинення виплати заробітної платні:* Адміністративні санкції передбачені для державних службовців у більшості досліджених країн. Вони також запроваджені для суддів у Франції, Німеччині, Італії, Латвії та Іспанії. У Польщі виборні посадові особи органів місцевого самоврядування можуть бути покарані призупиненням виплати заробітної платні, а у Великій Британії призупинення виплати заробітної платні передбачене для членів парламенту у випадку недотримання ними Кодексу професійної поведінки.

7.2.2 *Звільнення з посади:* Звільнення з посади є найбільш серйозним адміністративним покаранням за порушення правил щодо уникнення конфлікту інтересів в усіх досліджених країнах. Зокрема, правилами більшості країн передбачено звільнення державних службовців і суддів. Члени уряду і особи, що обіймають політичні посади за призначенням, можуть бути також покарані

звільненням з посади у Франції, Угорщині, Латвії, Польщі, Португалії та Іспанії (згідно з новим проектом закону).

7.3. *Адміністративні:* Нормативи передбачають наступні адміністративні покарання: штрафи, моральні покарання (наприклад, оприлюднення факту правопорушення в офіційному друкованому органі парламенту або уряду), звіти парламенту, заборона працювати на посадах державної служби на строк до 10 років, а також вилучення протизаконно отриманих речей.

## **В. Відмінності**

Після розгляду спільних рис перейдемо до представлення існуючих або планованих відмінностей кожної з країн, які є специфічними, унікальними або інноваційними. Ми також подамо логічне обґрунтування кожного з таких політичних підходів.

**Велика Британія:** Підхід Великої Британії відрізняється від інших підходів тим, що конфлікти інтересів тут розглядаються з точки зору етичних стандартів професійної поведінки державних службовців. Хоча у Великій Британії не існує єдиного нормативного акту, який регулював би питання конфлікту інтересів на теренах державної служби в цілому, там діють «Сім принципів публічного життя», які ухвалювалися кількома урядами підряд, перетворившись на еталон оцінки стандартів публічного життя. Зважаючи на важливість цих принципів, наведемо їх нижче повністю:

### *«Самовідданість»*

Особи, які обіймають публічні посади, мають приймати рішення виключно для державного інтересу. Вони не повинні робити це з метою отримання фінансових або матеріальних вигод для себе, своєї сім'ї або друзів.

### *Доброчесність*

Особи, які обіймають публічні посади, не повинні брати на себе будь-яких фінансових чи інших зобов'язань перед третіми фізичними або юридичними особами, які могли б вплинути на виконання ними їхніх посадових обов'язків.

### *Об'єктивність*

Особи, які обіймають публічні посади, під час виконання своїх посадових обов'язків, включно зі здійсненням призначень на посади державної служби, укладання угод або рекомендування осіб до отримання винагород або бонусів, мають робити свій вибір на основі справжніх заслуг (преваг).

### *Відповідальність*

Особи, які обіймають публічні посади, відповідають за свої рішення та дії перед громадськістю й зобов'язані дозволяти будь-які перевірки щодо їхньої особи, передбачені у їхньому органі.

### *Відкритість*

Особи, які обіймають публічні посади, повинні бути максимально відкритими щодо будь-яких рішень (дій), які вони приймають (здійснюють). Вони повинні надавати обґрунтування своїх рішень, обмежуючи доступ до інформації тільки у випадках, коли цього чітко вимагають ширші громадські інтереси.

### *Чесність*

Особи, які обіймають публічні посади, повинні декларувати будь-які приватні інтереси, що стосуються їхніх публічних обов'язків, а також вживати заходів до вирішення будь-яких конфліктів, що виникають, у спосіб, який забезпечує захист громадського інтересу.

### *Лідерство*

Особи, які обіймають публічні посади, повинні пропагувати та підтримувати ці принципи через свої лідерські якості і та особистий приклад”.

Комітет з питань стандартів публічного життя (який є постійним парламентським комітетом) досліджує проблемні питання стандартів поведінки усіх категорій публічних посадовців (посадових осіб центральних і місцевих органів влади, членів парламенту, посадовців Національної служби охорони здоров'я і окремих державних органів), в тому числі умови здійснення фінансової та комерційної діяльності. Якщо забезпечення найвищих стандартів належної поведінки у публічному житті потрібні потребує змін існуючих положень, Комітет вносить необхідні рекомендації.

Великій Британії також властива неохочість вимагати обов'язкового оприлюднення відомостей про особисті та сімейні доходи й майно та опублікування відповідних декларацій щодо цього. У Великій Британії не існує загальних вимог щодо декларування доходів і майна; причина цього -- у прагненні уникнути втручання у приватне життя, яке неодмінно передбачають такі вимоги. Британський підхід ґрунтується на ідеї, що кожний, хто перебуває на публічній посаді, має декларувати будь-які грошові і навіть не грошові інтереси, які могли б обґрунтовано сприйматися іншими як такі, що впливають на дії такого посадовця. Прозорість і персональна відповідальність є основними принципами британської системи.

**Португалія:** Цікавою рисою Португалії є обмеження, запроваджене для компаній, в яких державні службовці є акціонерами, тримаючи особисто або через близьких родичів більше 10% акціонерного капіталу. Такі компанії не можуть брати участь у тендерах на закупівлі товарів або послуг за державні кошти, які організуються державою або державними органами. Як і у Великій Британії, у цій країні члени парламенту, що вносять законопроект або беруть участь у парламентських заходах з питань, у яких вони мають прямий або непрямий особистий інтерес, який міг би вплинути на рішення парламенту, зобов'язані заздалегідь декларувати про наявність такого інтересу.

Проте найбільш вражаючою рисою португальського підходу є роль Конституційного Суду щодо контролю та виявлення конфліктів інтересів у державній службі. Основною складовою загального контролю відсутності невідповідностей та перешкод у діяльності будь-якого посадовця є декларація, яку посадовець має подавати до Конституційного Суду. У цій декларації посадова особа має заявити про відсутність таких невідповідностей і перешкод, що могли б стосуватися будь-яких його посад, виконуваних посадових функцій та професійної діяльності, а також про наявність будь-яких часток участі в акціонерному капіталі. Декларація має бути подана до Конституційного Суду протягом 60 днів від дати вступу на посаду. Конституційний Суд розглядає, перевіряє і, за необхідності, застосовує санкції, встановлені законом стосовно порушення або неповаги до норм щодо запобігання невідповідностей. У разі неподання державним службовцем такої декларації Конституційний Суд надсилає йому повідомлення, в якому встановлюється додатковий 30-денний термін її подання під загрозою втрати державним службовцем свого мандату. З метою підвищення результативності системи моніторингу законодавство також визначає, що секретаріати, в яких державні службовці виконують свої функції, мають повідомляти Конституційному Суду прізвища усіх державних службовців та дати їхнього вступу на посаду.

**Латвія.** Латвія є країною, яка потерпала від високого рівня корупції. Для її зменшення та успішного інтегрування у Європейський Союз латвійський уряд запровадив розгорнуту стратегію запобігання і боротьби з корупцією. Від інших досліджених країн Латвію відрізняє її зазначена стратегія та роль Бюро з питань запобігання і протидії корупції. Бюро є цікавою інституцією з широкими повноваженнями, хоча воно неповністю укомплектоване кадрами й не є абсолютно незалежним (голова Бюро призначається на строк у п'ять років, але може бути звільнений з посади парламентом за поданням Кабінету Міністрів; крім того, посадовці центрального та регіональних апаратів, а також голови територіальних відділень Бюро призначаються і звільняються з посад Головою Бюро за широким колом підстав). Функції Бюро передбачають, серед іншого, таке:

- розвиток антикорупційної стратегії і розробку національної антикорупційної програми, яка підлягає схваленню Кабінетом Міністрів;

- координацію співробітництва з інституціями, зазначеними в національній програмі, з метою забезпечення виконання програми;
- моніторингове дотримання закону «Про запобігання конфлікту інтересів у діях державних посадових осіб» і будь-яких додаткових обмежень для державних службовців передбачених нормативно-правовими актами;
- розгляд скарг і заяв у межах його повноважень і проведення перевірок, запропонованих Президентом Латвії, Сеймом (парламенту), Кабінетом Міністрів і Генеральним прокурором;
- узагальнення і аналіз результатів таких перевірок, інформації, що міститься у поданих державними службовцями, деклараціях, також усіх порушень, виявлених у таких матеріалах та фактів недотримання передбачених законом обмежень;
- розгляд декларацій державних службовців в рамках закону «Про запобігання конфлікту інтересів у діях державних посадових осіб»;
- накладення на державних службовців адміністративних стягнень і покарання у випадках вчинення адміністративних правопорушень у сфері корупції, як це передбачено законодавством;
- проведення розслідувань і оперативних дій для розкриття кримінальних злочинів щодо корупції в Національній державній службі, як це передбачено кримінальним законодавством;
- контроль за дотриманням політичними організаціями (партіями) на предмет виконання правил фінансування.

**Франція:** Відповідно до наявної інформації щодо французького підходу, у Франції є дуже цікаві норми щодо уникнення конфлікту інтересів державних службовців. Ця країна має чи не найкращий порядок працевлаштування колишніх державних службовців. Країна також застосовує доволі сувору систему визначення несумісності з принципами державної служби. Контроль і виявлення такої несумісності і порушення порядку працевлаштування після залишення державної посади здійснюються через ієрархічний контроль. Крім того, там працюють також три комісії з питань професійної етики (одна для службовців центральної державної служби, одна для регіональної і місцевої, й одна -- для національної служби охорони здоров'я), з якими посадова особа має проконсультуватися перш ніж залишити державну службу й отримати посаду в приватному секторі. Ці комісії можуть ініціювати у встановленому законом порядку процедуру розгляду, під час якої вони збирають усі відповідні факти і, заслухавши усі зацікавлені сторони, прийняти диспозитивну резолюцію за результатами консультування. Резолюція надсилається адміністративному органу, юридично зобов'язаному приймати відповідне рішення. Така резолюція може об'явити посаду в приватному секторі прийнятною, непринятною або прийнятною за певних умов. Іншою цікавою рисою французького підходу є існування визначення конкретного злочину, пов'язаного з конфліктом інтересів – це «незаконне забезпечення власних інтересів». Будь-який державний службовець або публічна посадова особа можуть бути звинувачені у такому злочині, якщо вони погодяться обійняти посаду в компанії, яка перебувала під контролем такої особи протягом останніх п'яти років. Злочином для державних службовців (включаючи тих, хто перебуває на виборних посадах) також вважається наявність, отримання або збереження особистого інтересу в компанії, яка на даний час перебуває під їхнім контролем. Втім, заходи з врегулювання конфлікту інтересів й усунення невідповідностей, що застосовуються для службовців на виборних посадах та на політичних посадах за призначенням, є вельми ліберальними, а система контролю виявлення правопорушень потребує певних удосконалень.

**Угорщина:** Угорський підхід є переважно юридичним, заснованим на впровадженні законодавчих і нормативних актів щодо запобігання корупції та боротьби з нею. Аналіз угорської системи свідчить

про очевидний певний французький вплив на її нормативну базу – наприклад, дозволяється робота за сумісництвом для державних службовців на виборних посадах місцевих органів влади, а також депутатів національного парламенту. Мери можуть обиратися як члени парламенту. У 2004 році в Угорщині був створений консультативний орган під назвою «Консультативний орган «Публічне життя без корупції», функціонально дуже схожий французькій «Центральній службі запобігання корупції». Цікавим є спосіб, у який регулюється несумісність дій державних службовців з державною службою. Відповідно до закону, в Угорщині існують три категорії державних службовців: загальні державні службовці, державні службовці, які займаються наданням громадських послуг (напр., у галузі охорони здоров'я або освіти), і державні службовці, які працюють у сфері державної безпеки; при цьому кожна категорія має власну нормативну базу. Слабкою ланкою такого підходу є несумісність і суперечливість нормативної бази. Цікавою рисою угорської системи є неприпустимість перебування на посаді державної служби у галузі чи сфері послуг, де присутні сімейні інтереси посадовця: звичайно, така неприпустимість застосовується тільки тоді, коли державний службовець є відповідальним за контроль або моніторинг відповідної сфери. Втім, головним недоліком такого підходу є брак конкретних правил щодо запобігання конфлікту інтересів і відсутність незалежності органів, відповідальних за виявлення й розслідування конфліктів інтересів.

**Польща:** Відповідно до проведеного незалежною організацією “Транспаренсі Інтернешнл” у 2005 р. дослідження з метою визначення індексу сприйняття корупції громадськістю (CPI), Польща має показник 3,4 бали (кращим можливим показником є 10 балів). Це дуже низький показник. Такі дані можуть пояснити те значення, яке надається в Польщі комплексній стратегії боротьби з корупцією. Така стратегія існує, й політика запобігання конфліктам інтересів підпадає під сферу дії цієї розгорнутої стратегії. Дійсно, рамкова політика запобігання конфлікту інтересів ґрунтується на низці законів та інших нормативних актів, які регулюють різноманітні аспекти державного управління та діяльність окремих категорій державних службовців взагалі. Внесення змін до існуючого законодавства з метою його модернізації розпочалося на початку 90-х років (1990), а більшість нових законодавчих стандартів набули чинності в середині 90-х років (1997). Зараз можна стверджувати, що законодавча база Польщі щодо запобігання конфлікту інтересів є повним і докладним.

Цікавою є передбачена Адміністративно-процесуальним кодексом система самовідводу або «утримання від голосування» чи звільнення від виконання обов'язку, яка передбачає можливість виключення з участі (призупинення участі) у справі будь-якої державної посадової особи, яг неупередженість щодо справи викликає сумнів. Перелік причин призупинення, що міститься в законі, є, можливо, неповним, і закон має обмежене застосування, але попри це є цікавим законодавчим актом. Так само цікавими є конкретні заборони, що стосуються порядку державних закупівель товарів і послуг, які перешкоджають посадовим особам діяти від імені замовника. Нарешті, заслуговує на увагу сама процедура розкриття приватних інтересів державних службовців з її трьома кроками: перед вступом на посаду, під час перебування на посаді, та у період працевлаштування після звільнення з посади державної посади.

Проте, хоча правова система є повною і докладною, політика щодо запобігання конфлікту інтересів не працює. Чому? У польському підході є два важливі недоліки: по-перше, закони не впроваджуються у повному обсязі, а по-друге, немає конкретного й незалежного органу, який би відповідав за виявлення та розслідування конфліктів інтересів. Урядові слід зважити на створення дієвої інспекційної системи, координаційного центру, який контролював би виконання програм, та встановлення чітко визначених норм, санкцій та органів, які відповідали б за забезпечення виконання санкцій.

**Німеччина:** Німецький підхід є простим, він переважно ґрунтується на ідеї, що кожний державний службовець, зокрема, коли він бере участь в адміністративній процедурі, повинен декларувати чи повідомляти про наявність будь-яких особистих інтересів (матеріальних або нематеріальних), які

можуть обґрунтовано сприйматися іншими як такі, що можуть вплинути на публічні дії такої особи. Тільки глава департаменту або вищий за ієрархією орган може прийняти рішення, чи звільнити від участі в адміністративній процедурі особу, яка декларувала свою упередженість. У випадку, коли особа звільняється від участі в адміністративній процедурі, вона позбавляється права брати участь у будь-яких діях, які можуть вплинути на рішення стосовно такої процедури.

Крім того, заслуговують на увагу ще три риси німецького підходу, зокрема:

1) Важливість судової системи. Зрозуміти німецьку модель, не враховуючи того, що Німеччина є правовою державою (*Rechtsstaat*), неможливо. Її політика ґрунтується на правових принципах і має розвиватися відповідно до правової системи. Найбільш важливий для цілей цього дослідження принцип полягає в тому, що закон має однаковою мірою стосуватися всіх, та що процедури повинні бути справедливими. Стосунки між органами державного управління і приватними особами регулюються зобов'язанням органів влади підтримувати приватну особу у використанні нею своїх прав.

2) Як у Німеччині, також і у Великій Британії важливо не лише уникати будь-яких справжніх конфліктів інтересів, але також створення враження правопорушення. Державний службовець зобов'язаний уникати будь-яких дій, здатних створити враження, ніби він готовий порушити свої обов'язки або норми закону.

3) Усі рішення судів та органів державного управління, якщо вони зачіпають права і свободи громадян, мають бути мотивовані. Мотивація вимагає від суддів або державних службових осіб письмового повідомляти про рішення, яке вони мають намір прийняти. Це називається «функцією попередження» або «самоконтролем».

З метою гарантування принципу рівності й уникнення враження правопорушення, німецька модель передбачає детальну систему самовідводу й утримання від участі у голосуванні. Усі особи, які діють від імені органів державного управління, мають бути звільнені від формулювання адміністративного рішення або укладання адміністративної угоди, якщо, наприклад:

- така особа причетна до адміністративної процедури від імені адміністрації й є зацікавленою особою;
- така особа є родичем особи, якої стосується така адміністративна процедура;
- така особа діє від імені особи, якої стосується така адміністративна процедура;
- така особа є родичем особи, що діє від імені особи, якої стосується така адміністративна процедура;
- така особа є підлеглим працівником особи, якої стосується така адміністративна процедура (це правило має на меті відвернення конфлікту лояльності та інтересів);
- така особа представила експертну оцінку з питань, що стосуються прийняття рішення стосовно такої адміністративної процедури.

У Німеччині виявлення конфліктів інтересів ґрунтується на ієрархічному контролі та на праві громадян оскаржувати дії посадових осіб. Якщо громадянин, якого це стосується, вважає, що у процедурі брала участь упереджена посадова особа, він може подати скаргу. Якщо його правоту буде доведено, відповідні рішення або результат процедури будуть визнані незаконними або недійсними. Зрештою, заходи карної або дисциплінарної відповідальності застосовуються до причетних до справи посадових осіб лише якщо норми щодо запобігання конфлікту інтересів були порушені умисно або через недбалість.

**Італія:** Італія є найбільш яскравим прикладом негативних наслідків відсутності комплексних правил щодо врегулювання конфлікту інтересів. Країна має прийнятну нормативну базу щодо запобігання конфлікту інтересів для державних службовців, суддів і виборних посадовців органів місцевого самоврядування. Наприклад, Кодекс поведінки державних службовців, уведений в дію

Міністром державного управління 28 листопада 2000 року, говорить, що «державний службовець повинен підтримувати позицію незалежності з метою уникнення пов'язаних з його обов'язками рішень або дій, у ситуаціях фактичного або можливого конфлікту інтересів. Він не має права займатися будь-якою діяльністю, що суперечить належному виконанню його посадових завдань, а також повинен вживати заходів щодо запобігання ситуаціям і поведінці, здатним завдати шкоду інтересам або іміджу державного управління» (стаття 2.3); «Службовець має утримуватися від участі у прийнятті рішень або діях, які можуть торкатися його власні інтересів або інтересів його рідних або співмешканців» (ст. 6.1).

Державний службовець «має взяти самовідвід щодо участі у прийнятті рішення або діяльності, які могли би підірвати віру у незалежність і неупередженість державного управління, навіть за відсутності фактичного конфлікту інтересів» (стаття 6.3).

Втім, відсутність таких норм щодо членів уряду (в т. ч., прем'єр-міністра) призвела до вельми серйозних спотворень італійської демократії. Подією, яка виявила ці проблеми, стало обрання найбагатшої людини Італії, власника найбільшого національного холдингу ЗМІ, Прем'єр-міністром Італії. Після тривалого періоду обговорень і дебатів між політиками і виразниками думки суспільства проблему, пов'язану з конфліктом інтересів між політичною посадою і здійсненням різного виду дій та професійної діяльності, було нарешті розв'язано завдяки впровадженню відповідного Закону № 215 від 20 липня 2004 року, котрий набув чинності 2 вересня 2004 року. Згідно з новим законом, політики під час виконання своїх посадових обов'язків мусять дбати виключно про державні інтереси, й відтак, у випадках конфлікту інтересів мають утримуватися від самостійних дій або участі у прийнятті рішень колективним політичним органом. За цим законом, відповідальність за контроль над конфліктами інтересів та запобігання ним несуть Відомство захисту конкуренції та – у випадках, які стосуються видавничої діяльності -- Відомство з питань засобів зв'язку. Загальний обсяг таких контролюючих та попереджувальних функцій визначено у положеннях статей 1,2 і 3 Закону № 215.

Стаття 1 Закону говорить, що Прем'єр-міністр, міністри, державні секретарі і надзвичайні урядові комісари є «урядовими посадовими особами» (а отже, особами, яких стосується зазначений закон). Частина 1 статті 1 також покладає на урядових посадових осіб зобов'язання присвячувати себе виключно «обстоюванню державних інтересів» і забороняє їм «виконувати будь-які дії або брати участь у прийнятті будь-яких колективних рішень в ситуаціях, пов'язаних з конфліктом інтересів».

У статті 2 наводиться перелік видів діяльності, несумісних з перебуванням на урядовій посаді (наприклад, будь-яка посада у державному чи приватному секторі, або професійна діяльність у сфері, пов'язаної зі сферою діяльності відповідної урядової інституції). Вибір між невідповідністю та непридатністю до виборної посади пов'язаний з різними цілями, в яких ці два поняття застосовуються в італійській законодавчій системі: метою поняття невідповідності є гарантування того, аби виборні представники належним чином виконували свої обов'язки в особистих ситуаціях, теоретично здатних поставити під загрозу належне виконання ними своїх посадових обов'язків.

Стаття 3 визначає поняття «конфлікт інтересів» стосовно двох різних альтернативних ситуацій (що видно вже з застосування роз'єднувального сполучника «або»: «а) існування однієї з пов'язаних з невідповідністю ситуацій, зазначених у статті 2; б) якщо дія або бездіяльність має конкретний преференційний наслідок для власності посадової особи, або його дружини/чоловіка, або родичів аж до другого ступеню споріднення, або компаній чи інших підприємств, контрольованих такою особою згідно з положеннями Розділу 7 Закону № 287 від 10 жовтня 1990 року, на шкоду державним інтересам». Характерно, що дією, яка створює конфлікт інтересів, вважається не тільки дія урядової посадової особи, але також дія, яка підлягала виконанню, але не була нею виконана.

Завершує нормативи з запобігання конфлікту інтересів докладний перелік повноважень, функцій і процедур незалежних органів виконавчої влади відповідальних за нагляд, запобігання та накладення санкцій, спрямованих на боротьбу з такими випадками, а також призначення



відповідних видів покарання. Таку відповідальність щодо компаній взагалі покладено на Відомство з питань конкуренції, засноване Законом № 287/1990 (стаття 6). Відповідальність щодо компаній, які працюють у галузях видавництва та ЗМІ, покладено не лише на Відомство з питань конкуренції, але також на Відомство зв'язку, засноване законом № 249/1997.

Теоретично вищезазначені органи мають широкі повноваження для проведення досліджень і застосування покарань відповідно до чинного законодавства. Вони можуть діяти з власної ініціативи, гарантуючи при цьому дотримання принципу *audi alteram partem* та правил адміністративної прозорості.

Ці повноваження не виключають повноважень суду або інших органів влади щодо карної, цивільної, адміністративної або дисциплінарної відповідальності і справді мають повідомляти судові органи про усі випадки карних злочинів<sup>6</sup>.

Втім, є дві проблеми з Законом № 287. Перша проблема стосується того, що факт нанесення «шкоди державним інтересам», яке міститься в останній частині визначення, не можна перевірити, оскільки це передбачає довільну оцінку нематеріального об'єкту. Завжди можна встановити, який громадський (державний) інтерес був захищений державним рішенням, а який – принесений у жертву, але визначення того, чи переважають вигоди такої «жертви» пов'язані з цим ризики, а чи ні, буде вже політичним, а значить, довільним, рішенням. Сучасна опозиція в Італії декларувала свій намір змінити цю недіючу норму у випадку приходу до влади. Другою проблемою, на яку вказують різні автори та Рада Європи, є Закон № 215, який не включає не передбачає «володіння як таке» компанією до переліку випадків невідповідності займаній посаді або конфлікту інтересів. Розглядаючи ці два недоліки, можемо дійти висновку, що лише цього закону для розв'язання проблеми конфлікту інтересів на рівні Прем'єр-міністра та членів уряду в Італії недосить.

**Іспанія:** Правила щодо самовідводу та відмови від участі у голосуванні є добре сформульованими і вельми докладними. За наявності конфлікту між державними і особистими інтересами державної посадової особи, яка бере участь в адміністративній процедурі, така державна посадова особа зобов'язана заявити про існування такого конфлікту й звернутися з проханням про самовідвід від участі в такій процедурі. Рішення щодо відсторонення або не відсторонення особи, що заявила про свій особистий інтерес, може приймати тільки голова департаменту або більш високого за службовою ієрархією органу. У разі не інформування про особистий інтересу державні посадові особи підлягають дисциплінарному стягненню.

Правила державної служби (на основі французької моделі) є також вельми докладними у частині опису обов'язків і дисциплінарних стягнень, хоча сферою застосування цих правил конфлікту інтересів не охоплюються. Ситуація зміниться, якщо парламент найближчими місяцями ухвалить новий Статут державної служби, що зараз готується урядом, оскільки цим статутом передбачено режим врегулювання конфліктів інтересів, а також кодекс поведінки. Підхід до вирішення конфліктів інтересів на рівні депутатів і сенаторів є переважно превентивним і формальним на основі письмовій декларації інтересів. Однак дисципліна, якої вимагають парламентські групи, на практиці перешкоджає захисту окремими членами парламенту своїх особистих інтересів, які зобов'язані дотримуватися інструкцій партійного лідера й загалом не мають поля для маневру щодо захисту власних інтересів.

У будь-якому разі, найбільш цікавою рисою новостворюваної іспанської моделі є запровадження норм для вищих посадовців і членів уряду. Ці норми забезпечуються двома документами: Кодексом належного врядування для членів уряду й вищих посадових осіб загальнодержавних органів

<sup>6</sup> Боро, Сабрина, «Щодо сумісності Закону Фраттіні зі стандартами Ради Європи у галузі свободи слова і плюралізму засобів масової інформації.» Призидія Ради Міністрів, Італія.

державного управління (вже набрав чинності), і проектом Закону про запобігання конфлікту інтересів, який наразі перебуває останньому етапі розгляду в парламенті.

Що стосується Кодексу належного врядування, цікаво відзначити, що міжнародні органи – такі, як GRECO 2001 – у своїх звітах неодноразово підтверджували відсутність в Іспанії кодексу поведінки службовців органів державної виконавчої влади. Хоча правові норми щодо цього існували, ніякого кодексу поведінки для орієнтування службовців та допомоги їм не розроблялося й не впроваджувалося. Внаслідок цього, теперішній уряд відповідно до його передвиборчої програми та настанов ОЕСР з цього питання ухвалив у лютому 2005 р. Кодекс належного врядування. Мета Кодексу полягає в пропонуванні громадянам «зобов'язання, згідно з яким усі вищі посадові особи під час виконання ними своїх функцій повинні не лише виконувати свої передбачені законодавством обов'язки, але також перейматися і керуватися в своїх діях етичними принципами і кодексом поведінки».

Нижче наведено декілька з принципів, яких мають дотримуватися вищі посадові особи:

- *Прозорість інформації*  
Високі посадові особи мають надавати громадянам інформацію про діяльність державних або комунальних підприємств, за які вони несуть відповідальність, та, у випадку проведення інформаційних кампаній, уникати будь-яких дій, що виходять за межі такого інформування;
- *Зберігання документів*  
Високі посадові особи мають гарантувати постійність зберігання документів та їх передання їх наступному складу уряду;
- *Робота на повну ставку*  
Високі посадові особи загальнодержавних органів державного управління мають утримуватися від обіймання вищих керівних та інших посад в організаціях, здатних обмежити їхню присутність на робочому місці та відданість виконанню основних посадових обов'язків;
- *Ретельність застосування повноважень*  
Високі посадові особи мають уникати зовнішніх недоречних або умисних дій, здатних принизити гідність, з якою мають виконуватися обов'язки державного посадовця;
- *Заборона приймати подарунки*  
Відкидатися мають будь-які подарунки, а також будь-які прояви прихильності чи надання послуг на вигідних умовах, які виходять за рамки звичайних традицій спілкування чи прояву ввічливості і можуть поставити виконання посадовою особою її функцій в залежність від певних умов. Подарунки особливої важливості мають передаватися у власність держави.
- *Розвиток культурного середовища*  
Усі дії вищих посадових осіб у межах їхньої компетенції мають надихатися бажанням розвивати культурного середовища та мовного розмаїття.
- *Захист і поважання гендерної рівності*  
Під час здійснення адміністративної діяльності, і особливо, прийняття рішень, вищі посадові особи мають поширювати повагу до гендерної рівності й усувати будь-які перешкоди щодо її забезпечення.

- *Об'єктивність*  
Дії вищих посадових осіб мають складати підґрунтя для об'єктивного розгляду питань, спрямованого на забезпечення загальних інтересів, на протидію будь-яким іншим факторам, що відтворюють корпоративну, сімейну або особисту позицію чи будь-які інші позиції, які суперечать зазначеному принципу. Вони повинні утримуватися від здійснення будь-якої підприємницької діяльності здатної поставити під загрозу об'єктивність адміністративного органу, в якому вони працюють.
- *Неупередженість*  
У своїх діях вищі посадові особи мають утримуватися від здійснення будь-якої приватної діяльності або задоволення особистих інтересів, якщо це потенційно викликати конфлікт інтересів з їхнім публічним статусом.
- *Нейтральність*  
Вищі посадові особи не повинні безпідставно прискорювати або впливати на терміни опрацювання документів або хід адміністративної процедури.

Державний секретар з питань державного управління повинен щорічно звітувати перед Кабінетом міністрів про випадки порушення таких етичних принципів з метою коригування помилкових процедур і внесення пропозицій щодо відповідних заходів для забезпечення об'єктивності адміністративних рішень. Стягнення за такі порушення можуть включати в себе звільнення з посади.

Щодо другої норми: мета урядового Закону про запобігання конфлікту інтересів на посадах членів уряду і вищих посадовців загальних органів державного управління полягає у «визначенні зобов'язань членів уряду і вищих посадових осіб загальних органів державного управління з метою запобігання ситуаціям, здатних призвести до конфлікту інтересів».

Закон був розроблений з урахуванням обмеженості діючого законодавства. Після оцінки ефективності застосування нормативного акту щодо попередження невідповідності дій вищих посадових осіб починаючи з 1995 р., було визнано негайну потребу реформ. Нормативний акт визначає абсолютну неможливість суміщення з будь-якою іншою посадою, а також прямо забороняє пряме або опосередковане володіння більш ніж 10% часткою акціонерного капіталу компанії, яка є підрядником державного сектору. Крім того, цей порядок зобов'язує посадових осіб декларувати свою діяльність на момент призначення на теперішню державну посаду, наявні майнові та інші права, а також річні доходи.

Проте, цій нормі властиві величезні недоліки, здатні перешкодити її практичному застосуванню. Аби порушити цю норму, досить лише опублікувати повідомлення у Державному офіційному бюлетені, а розслідуванням підозр щодо протиправних дій займається підрозділ, який ані організаційно, ані функціонально не є незалежним від уряду. Безумовно, основна проблема полягає в тому, що контроль декларованого та розслідування несумісних покладені на невідповідний орган. Попри високий рівень професіоналізму посадовців Інспекційної служби Міністерства державного управління цілком очевидно, що цей орган не має реальної спроможності визнавати дії міністра або державного секретаря невідповідними їхнім посадам. Крім того, вони не мають ані повноважень проводити розслідування, ані можливості вимагати від вищих посадових осіб їхньої присутності або подання письмових пояснень. Отже, роль Інспекції полягає лише в реєстрації документів, які вона навіть не може проаналізувати.

Зважаючи на ці обставини, уряд Іспанії вважає за важливе поглиблювати реформування. Найбільш важливими характеристиками нинішнього урядового законопроекту, який зараз розглядається парламентом, є наступні.

*1. Режим врегулювання невідповідностей: суворіший, більш вимогливий та чіткий.*

Вищі посадові особи мають виконувати свої функції з повною відданістю справі і не повинні суміщати їх, самостійно чи разом з іншими, з будь-якою іншою державною або недержавною посадою, на якій вони можуть отримувати винагород.

*2. Обмеження щодо здійснення приватної діяльності.*

Протягом дворічного періоду після припинення своєї посадової діяльності вищі посадові особи не мають права працювати на підприємствах або у приватних компаніях, діяльність яких безпосередньо пов'язана з компетенціями зазначених осіб під час перебування на державній посаді. Вважається, що прямий зв'язок має місце у будь-якому з наступних випадків:

- у випадку вищих посадових осіб це стосується рішень безпосередніх керівників та усіх голів органів, підпорядкованих на засадах делегування або заміщення повноважень, прийнятих щодо відповідних компаній;
- це також стосується випадків, коли вищезазначені особи беруть участь у роботі колегіального органу, який приймає рішення щодо таких компаній.

Правила щодо суміщення посад не порушуються, якщо члени уряду і вищі посадові особи після побищення своєї посади повертаються на роботу до приватної компанії, в якій вони працювали раніше до призначення на державну службу, якщо діяльність, яку вони здійснюватимуть у приватному секторі, не є безпосередньо пов'язаною з компетенціями, які вони мали під час перебування на попередній посаді та за умови, що такі особи не прийматимуть рішення, які стосуються сфери передбачених на такій посаді компетенцій.

*3. Декларування майнових і немайнових прав*

Декларація майна, яку державні секретарі і міністри мають подавати до Реєстру діяльності, майна і спадку, публікуються в Державному офіційному бюлетені. Крім того, вищі посадові особи мають подавати декларацію про свій майновий стан на початку та наприкінці своєї діяльності, а також щорічно зазначати у податковій декларації суми сплачених податків на доходи та прибутки від інвестицій.

*4. Контроль і управління матеріальними цінностями та фінансовими активами*

Кошти вищих посадових осіб управляються анонімним фондом, без інформування зацікавлених осіб.

*5. Органи управління, пильність і контроль*

Відомство з питань конфліктів інтересів було засновано як структурний департамент Міністерства державного управління. Це буде орган, який відповідатиме за ведення Реєстру діяльності, майна і маєтків, а також за зберігання, охорону і недоторканість даних і документів, внесених до Реєстру. Виникає обґрунтований сумнів, чи має це Відомство досить незалежності для виконання своїх завдань, якщо воно підпорядковано урядові.

*6. Режим санкцій*

Якщо будь-хто з вищих посадових осіб порушив норми відповідності дій посадової особи займаній посаді, до такої особи застосовують спеціальні санкції, проти них порушують судові розслідування, публікують інформацію у Державному офіційному бюлетені й надсилають спеціальне повідомлення її діловому контрагенту. Будь-які державні службовці, які порушують ці норми, звільняються з посади, якщо вони ще на ній перебувають, із втратою права на отримання пенсійної компенсації та зобов'язанням повернути все, що вони отримали.

Діловий контрагент має зупинити співпрацю з центральними, регіональними або місцевими органами державної влади у випадку прийняття рішення про продовжити договірних стосунків з вищою посадовою особою, яка порушила норми щодо відповідності дій займаній посаді протягом визначеного періоду (два роки після звільнення з посади). Вищі посадові особи, які порушили цю норму, не можуть втратити право займати державні посади на термін від п'яти до десяти років.

Обидві норми мають на меті однакові цілі: підвищити довіру громадян до свого уряду та органів державного управління, а також попередити будь-які порушення принципів неупередженості, нейтральності та об'єктивності, проголошених Іспанською Конституцією від імені уряду та органів державного управління. Втім, найбільшою проблемою стане впровадження цих норм з тим, аби гарантувати справедливе покарання будь-кого, хто їх порушить. Досвід Іспанії в царині впровадження і застосування дисциплінарних санкцій досі був не дуже задовільним.

Цікава ситуація має місце в автономній провінції Іспанії – Каталонії -- де парламент обговорює проект закону про створення департаменту з боротьби з шахрайством та корупцією, який буде підзвітний парламентові. Проект каталонського відомства розроблено за прикладом Європейського відомства з питань боротьби з шахрайством (OLAF).

### III. ПІДСУМКИ АНАЛІЗУ ДЕВ'ЯТИ КРАЇН

**Велика Британія:** Британський порядок вирішення конфлікту інтересів є найдавнішим – Закон про боротьбу з корупцією було прийнято ще 1989 року. Британський підхід базується на ідеї, що конфлікти інтересів є аспектом етичних норм поведінки державних і публічних службовців. Стосовно всіх державних службовців застосуються «Сім принципів» публічного життя, а Комітет з питань стандартів публічного життя розробляє рекомендації по кожному з них.

**Португалія:** Португальський підхід перебуває під значним впливом британського, але він також передбачає різні заходи, що не дуже захищають право осіб на приватне життя – наприклад, декларування доходів і майна з оприлюдненням таких декларацій. Причина суворості такого підходу полягає в незадоволенні громадськості проявами корупції, виявлених в Португалії останніми роками, та браком громадської упевненості у спроможності органів державного управління та судової влади ефективно працювати.

**Латвія:** Порядок вирішення конфлікту інтересів в Латвії є частиною ширшої політики щодо запобігання і протидії корупції. Латвійський підхід ґрунтується на наявності вельми сильного Бюро, відповідального за виявлення, розслідування і припинення випадків корупції.

**Франція:** Найбільш відрізняє французький підхід зосередження уваги на роботі державних службовців після їх звільнення з державної служби. Іншою його визначальною рисою є застосування карних санкцій у разі переслідування посадовою особою своїх особистих інтересів під час перебування на посаді державної служби, а також роботи (після звільнення з державної посади) у приватних компаніях, які контролювалися такою посадовою особою під час перебування на посаді державної служби впродовж останніх п'яти років.

**Угорщина:** Угорщина має комплексну систему правил і нормативних актів щодо невідповідностей, але досі не має нормативного документу щодо запобігання конфлікту інтересів, як також і незалежного органу для неупередженого виявлення і розслідування конфлікту інтересів.

**Польща:** Польща є країною, де сприйняття корупції є найбільш негативним за решту досліджених країн. Пояснення причин такого явища є комплексним і складним для підсумкового аналізу, але один з моментів заслуговує на увагу: польське суспільство не зв'язує конфлікт інтересів з корупцією. Можливо, це є однією з причин, чому правова система, передбачена законодавством, не повністю виконується, і чому там спостерігається певна безкарність державних посадових осіб, які порушують порядок регулювання конфліктів інтересів. Потрібні соціальні і законодавчі заходи для виправлення такої ситуації, і новий уряд має приділити цьому увагу.

**Німеччина:** Німецька модель є найкращим прикладом належного правового підходу до проблеми конфлікту інтересів. Безумовно, було б доцільно мати добре розвинуті і продумані адміністративно-правові умови для запровадження таких умов в інших країнах.

**Італія:** Італія є країною, яка серед максимально розвинутих країн щонайбільше потерпає від корупції. Зараз вона має ще одну специфічну рису, а саме, той факт, що найбагатша особа в країні – власник найбільшого медіа холдингу – обрана Прем'єр-міністром. Зрештою, більшість професій державного сектору італійської економіки приватизовані й з 1993 р. підлягають укладанню колективних трудових угод, хоча обов'язки державних службовців досі визначаються державним роботодавцем в односторонньому порядку відповідно до статті 54 Конституції, в якій зазначено, що громадяни, яким довірено виконання державних функцій, мають виконувати їх дисципліновано і добросовісно. У будь-якому випадку, відповідальність за визначення правопорушень і дисциплінарних стягнень лежить на колективних трудових угодах, які не передбачають санкцій щодо конфлікту інтересів.

**Іспанія.** Іспанія доклала значних зусиль щодо встановлення порядку вирішення конфліктів інтересів. Іспанські нормативні акти, за лише окремими виключеннями, запроваджують обмеження доступу державних посадових осіб до процесу укладання комерційних угод тощо. Крім того, вищі посадові особи мають декларувати дані щодо своєї діяльності та інтересів, а також щорічно заповнювати докладні декларації майнових цінностей та активів не лише на момент отримання державної посади, але також після її залишення. Вони також мусять повідомляти про види приватної діяльності, якою вони займатимуться після припинення перебування на теперішній державній посаді. Насамкінець, зазначений вище новий закон вимагатиме від вищих посадових осіб подання інформації про місце попередньої роботи, в тому числі на консультативній або іншій основі. Це також стосується їхніх дружин/чоловіків, будь-яких інших осіб, з якими вони перебували в аналогічних особистих стосунках, родичів другого ступеню (тобто, братів та сестер); вимога охоплює дворічний період перед призначенням на таку вищу державну посаду. Однак, виконання законів щодо конфлікту інтересів і сумісності посад в Іспанії є вельми непослідовним. Відтак, найважливішою зміною, що потребує впровадження, є, зокрема, дієве впровадження старих і нових програм запобігання конфліктам інтересів.

#### IV. ВИСНОВКИ І ПОЛІТИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Комплексна антикорупційна стратегія. Хоча зазначене нижче не є поширеною загальною практикою в країнах, що стали членами ЄС до 2004 року, здається доцільним – відповідно до досвіду Німеччини – включити політики з запобігання конфлікту інтересів до розгорнутої стратегії або загальнонаціональних політичних домовленостей з метою запобігання і боротьби з корупцією, які ґрунтувалася б на максимально широкому політичному консенсусі. Ця стратегія передбачає структурні рамки, превентивні заходи, органи виявлення і розслідування правопорушень і виконання процедур, а також систему покарань. Політика щодо запобігання конфлікту інтересів, як і будь-яка інша державна політика, не може бути правильно сформульована й успішно впроваджена без ефективної стратегії створення переважної більшості ключових зацікавлених осіб.<sup>7</sup> Формулювання і виконання ефективної політики вирішення конфлікту інтересів є важкою і складною працею, але якщо уряд бажає підвищити довіру суспільства до демократичних інституцій і політичних діячів, а також побудувати кращу і більш ефективну демократію, така робота буде не лише необхідною, але і неминучою.
2. Комплекс чітких етичних норм поведінки у публічному житті. Потрібно мати не лише широку стратегію щодо запобігання і боротьби з корупцією, але також чіткі і загальноприйняті етичні стандарти поведінки у публічному житті. Посадові особи повинні діяти згідно з засадничим комплексним етичним кодексом поведінки. Британський підхід є найкращим прикладом для наслідування, хоча він потребує відповідної адаптації до законів та умов конкретної країни.
3. Належна адміністративна і карна законодавча база: необхідно розвивати належну адміністративну і карну законодавчу базу, яка б забезпечила ефективне виконання політики запобігання конфліктам інтересів.
4. Професійна державна служба і незалежні судові органи. Втім, ці законодавчі бази також потребують професійної державної служби і незалежних судових органів. Цікавою тут може бути німецька модель адміністративного і карного законодавства, хоча також вельми цікавим є французький підхід до державних службовців (це не поширюється на норми щодо політичних діячів).
5. Ретельно регульований порядок відмови і самовідводу від участі в прийнятті рішень. Одним з наріжних каменів придатної програми вирішення конфліктів інтересів є суворий порядок відмови від участі в прийнятті рішень. Він потребує повного і докладного переліку причин самовідводу і відмови від участі в адміністративній процедурі. Французький, німецький та іспанський підходи можуть бути використані для регулювання порядку відмови.
6. Обмеження або навіть заборона для державних службовців обіймати інші посади окрім державної. Суворі обмеження роботи за сумісництвом є абсолютно необхідними для членів уряду і вищих посадових осіб. Крім того, також рекомендується встановлювати такі обмеження для державних службовців і суддів. У разі забезпечення таких обмежень

<sup>7</sup> Пфедфер Джефрі (1992), *Управління владою* Видавництво Гарвардської школи бізнесу, Бостон, пропонує такі кроки для визначення будь-якої стратегії. Хоча вони запропоновані для приватного сектору, деякі з них можуть бути придатними для державного сектору: 1) Визначити цілі, що саме ви намагаєтесь здійснити; 2) Визначити межі залежності і незалежності, тобто, які фізичні особи або групи осіб є найбільш впливовими і важливими щодо досягнення вашої мети? 4) Які межі їх повноважень і впливу? 5) Які межі ваших повноважень і впливу? Які межі впливу ви можете розширити для отримання більшого контролю над ситуацією? 6) Яка з різних стратегій і тактик реалізації повноважень здається вам більш прийнятною і ефективною, зважаючи на ситуацію, з якою ви зіткнулися? 7) Базуючись на вищевикладеному, виберіть курс дій для досягнення результату. 8) Зрештою, не забувайте робити постійну оцінку усіх дій від самого початку процесу; це дуже важливо в ході вивчення питання, дії і взаємодії.



державні службовці і судді мають отримувати відповідну заробітну платню. Крім того, якщо посадові особи місцевих органів влади отримують заробітну платню з державного бюджету, на них також мають поширюватися обмеження, подібні обмеженням, накладеним на державних службовців і політичних діячів. Іспанська модель може стати придатною у випадку політичних посадовців, французька – для державних службовців, німецька – для судів, і британська – для посадових осіб місцевих органів влади. Державні службовці не повинні обіймати подвійні посади, брати участь в комерційному партнерстві або обіймати посади директорів в приватних компаніях.

7. Декларування доходів. Декларування доходів не є абсолютно обов'язковим, якщо вже є декларація майна і декларація інтересів, але воно може допомогти в контролюванні осіб, призначених на політичні посади і посадових осіб місцевого самоврядування. Декларування доходів є занадто дорогим заходом, і, можливо, буде достатньо зобов'язати робити це тільки вищих посадових осіб. Для впровадження таких декларацій може придатися іспанській і португальській підходи.
8. Декларування майна. Декларування майна може бути дуже корисним для виявлення і контролю конфлікту інтересів посадових осіб місцевого самоврядування і призначених на політичні посади. Однак, примусити усіх державних осіб декларувати майно було б дуже дорого і недоцільно; буде досить зобов'язати робити це тільки старших виконавців і державних службовців, які належать до ризикових категорій і секторів. Угорський підхід - як і французький, португальський і іспанський – можуть стати придатними під час вирішення цього питання.
9. Декларування сімейного доходу. Декларування сімейного доходу і майна є заходом, який є дуже суворим і, можливо, занадто ускладненим, що його підтримувати на законодавчому рівні. Ймовірно, кращим рішенням буде встановлення декларування на добровільній основі або зобов'язати виконувати таке декларування тільки вищих посадових осіб уряду та інших високих державних інституцій.
10. Декларування подарунків. Краще за все мати чіткі і суворі обмеження щодо прийняття подарунків і матеріальних благ, ніж зобов'язання декларувати їх. Подарунки можуть бути першим кроком до хабарництва, а отже, мають бути повністю заборонені, зокрема, у випадках: а) вручення як винагороди за дії посадової особи в межах виконання нею своїх посадових функцій без будь-якого прохання або схвалення до їх здійснення; б) виникнення сумніву щодо незалежності та свободи дій посадової особи; в) неможливості прозорого декларування подарунків перед організацією-роботодавцем та громадськістю. Офіційні подарунки членам уряду і політичним посадовим особам мають передаватися у власність держави. Подарунки ввічливості (наприклад, значки, ручки) можуть прийматися у разі їх дуже низької вартості.
11. Використання внутрішньої інформації. Використання внутрішньої інформації з приватною метою має переслідуватися в карному порядку -- принаймні, якщо воно передбачає отримання грошової вигоди посадовою особою або членами її родини. Для виявлення такого зловживання доцільно запровадити національний або регіональний реєстр посадових осіб групи ризику. Були б доречними періодичні вибіркові перевірки майна таких посадових осіб.
12. Декларування і реєстрація особистих інтересів. Декларування і реєстрація особистих інтересів є другим наріжним каменем політики запобігання конфлікту інтересів. Члени уряду, парламенту, виборні посадовці місцевих органів влади та ті, хто перебуває на політичній посаді за призначенням, мають декларувати свої інтереси в офіційному документі, який оновлюється щоразу як змінюються такі інтереси. Вищі державні посадові

особи і державні службовці ризикових категорій і секторів також зобов'язані декларувати і реєструвати свої інтереси. Прикладом для цього може бути британська модель.

13. Публічність декларування. Декларації інтересів і майна виборних посадових осіб органів місцевої влади та осіб, призначених на політичні посади, мають бути відкритими для громадськості з одночасним дотриманням прав охорони інформації та захисту приватного життя. Однак, у випадку з державними службовцями було б краще, аби декларації особистих інтересів подавалися та оприлюднювалися лише перед керівником відповідного органу, в якому працює така особа, або подавалися б до установи, відповідальної за контроль і ведення відповідного реєстру. З цієї точки зору, є цікавими португальська і латвійська моделі, хоча вони потребують певного вдосконалення щодо вищезазначених в них критеріїв.
14. Обмеження працевлаштування після залишення державної служби. Необхідно обмежувати і контролювати роботу посадових осіб в підприємницької діяльності або в неурядових організаціях після залишення ними державних посад, оскільки від державних посадових осіб очікується, що під час пошуку працевлаштування або призначення після звільнення з державної служби вони утримуватимуться від недоречного використання переваг державної служби або посад, які вони раніше обіймали. У цьому зв'язку стосовно державних службовців є досить цікавими британський і французький підходи, а щодо політичних посад – португальська і іспанська моделі.
15. Зовнішня діяльність під час перебування на посаді державній службі. Зовнішнє одночасне працевлаштування в НУО, профспілках або політичних партіях – навіть на безоплатній основі -- можуть викликати сумніви щодо неупередженості державного службовця. Як наслідок, таке суміщення посад має регулюватися у правовому порядку і враховуватися будь-якою дієвою політикою запобігання конфлікту інтересів. Франція, Німеччина, й особливо, Велика Британія мають чіткі правила, які могли б надихнути інші країни на створення розумної нормативної бази щодо цього. Як правило, виборні посадові особи і члени уряду належать до політичних партій, і це доброю і невідворотною ознакою демократії, але під час виконання посадових обов'язків слід робити диференціювання між інституційною політичною діяльністю і партійною політичною діяльністю.
16. Володіння акціями в приватних компаніях. Італійський випадок вказує на важливість запровадження особистих і сімейних обмежень щодо прав володіння частками у приватних компаніях. Приватні компанії, які перебувають під контролем державних посадових осіб, або залежать від їхніх рішень, не повинні бути власністю таких посадових осіб. Державні посадові особи не повинні мати приватні компанії, які мають договірні або партнерські відносини з державним сектором. Приватні інтереси у таких випадках можуть скомпрометувати власне виконання державних посадових обов'язків. Володіння незначним процентом акцій в великих компаніях може бути дозволено, якщо вони є частиною приватних інвестицій і не впливають на політику цієї компанії, але такі випадки мають вивчатися у кожному конкретному випадку в залежності від посади державної посадової особи. Вилучення інвестицій як внаслідок продажу, так і шляхом укладення угоди щодо анонімного управління було б найкращим рішенням у разі виникнення конфлікту інтересів, пов'язаним з володінням компанією. У цьому зв'язку є цікавими британська, французька, португальська і іспанська моделі.
17. Система виявлення і розслідування, в тому числі незалежний спеціальний орган. Порядок регулювання конфліктів інтересів в різних країнах Європі не дуже відрізняється один від одного, і певні країни навіть мають однакові правила. Причини відмінностей такого порядку мають коріння у виконавчій політиці. Для того, щоб ефективно вирішувати конфлікти інтересів, необхідно мати надійну систему їх виявлення. Закон щодо розкриття державних інтересів міг би значною мірою допомогти у виявленні порушень правил

регулювання конфліктів інтересів. Такий закон забезпечував би суспільство засобом звітування про недоліки роботи державного сектору у випадках, коли воно має обґрунтовані причини вважати, що інформація є невірною; він також встановлював би санкції за подання невірної або облудної інформації і забезпечував би довготерміновий захист громадської ініціативи. Британські і німецькі програми можуть виявитися дуже корисними для визначення такої політики. Однак, при цьому вкрай потрібно мати незалежний орган, відповідальний за систему виявлення, – організацію, яка укомплектована адекватним персоналом і має достатні повноваження для розслідування, і, у разі потреби, переслідування судовим порядком Латвійське бюро може бути прийнятним рішенням для аналізу і адаптації культури і законів країни до європейських вимог. Іспанське антикорупційне судове переслідування також може бути прикладом для запозичення.

18. Сумісність і компліментарність кримінальних покарань і адміністративних стягнень. Якщо доведено, що мало місце правопорушення, необхідно мати систему санкцій без будь-яких вилучень. Потрібні як кримінальні покарання, так і дисциплінарні стягнення. Французька модель є добрим прикладом для аналізу, як і німецька та польська системи. Для успішного застосування кримінальних санкцій потрібно, однак, мати розвинуте розслідування і судове переслідування. Як було зазначено вище, в Іспанії є Відомство державного прокурора з питань боротьби проти корупції. Це відомство діє за підтримкою спеціалізованих підрозділів, а також державних прокурорів державної прокуратури, які спеціалізуються на питаннях економічної злочинності і податкових зловживань. Варто вивчити цю модель і спробувати заснувати подібне відомство. Необхідні також дисциплінарні адміністративні стягнення. Іспанська модель адміністративних стягнень за порушення законодавства особами, призначеними на політичні посади, є дуже цікавою, зокрема, щодо заборони призначення на таку посаду протягом десяти років після вчинення порушення. Дисциплінарні адміністративні стягнення, тим не менш, також потребують системи ретельного розслідування і судового переслідування, ось чому інспектори внутрішніх служб мають бути підготовані з усіх цих питань як частини координаційної програми. Іноді декілька санкцій проти «сильних світу цього» мають довготривалий результат добровільного виконання вимог законодавства більшістю з них.

ДОДАТОК 1

Дата/країна	ЛАТВІЯ	ПОЛЬЩА	УГОРЩИНА	ВЕЛИКА БРИТАНІЯ	ІТАЛІЯ	ФРАНЦІЯ	НІМЕЧЧИНА	ПОРТУГАЛІЯ	ІСПАНІЯ
Частина розгорнутої політики?	Так, політика запобігання і протидії корупції	Так, політика запобігання і протидії корупції	Так, частина правил проти корупції	Так (частина етичних стандартів в державному секторі )	Ні.	Ні	Так, розгорнута політика боротьби проти корупції з 1995 року.	Так	Ні
Превентивний підхід?	Превентивний і виправний	Превентивний і виправний	Превентивний і виправний	Так, з рекомендаціями в певних випадках	Превентивний	Превентивний і виправний	Переважно превентивний	Так	Превентивний
<p><u>Превентивні заходи</u></p> <p>1. Обмеження роботи за сумісництвом</p> <p>а. Урядові і політичні призначення</p> <p>б. Державні службовці</p> <p>с. Судді</p> <p>д. Парламентарії</p> <p>е. Місцеві органи влади</p> <p>2. Декларування приватних доходів.</p> <p>Державні службовці</p> <p>с. Судді</p> <p>д. Парламентарії</p> <p>е. Місцеві органи влади</p>	<p>1.a Так, певні</p> <p>1.b Так, певні</p> <p>1.c Так</p> <p>1.d і е не застосовується</p> <p>2.a Так</p> <p>2.b Так</p> <p>2.d Так</p> <p>2.e Так</p>	<p>1.a Так, дуже суворі</p> <p>1.b Так</p> <p>1.c Так</p> <p>1.d Так, але сумісне з приватним працевлаштуванням</p> <p>1.e Так</p> <p>2.a Так</p> <p>2.e Так</p>	<p>1.a Так</p> <p>1.b Так, різні правила</p> <p>1.c Так</p> <p>1.d Так, Так, але сумісне з приватним працевлаштуванням.</p> <p>1.e Так, але сумісне з членством у парламенті</p> <p>2.d Так</p>	<p>1.a Так</p> <p>1.b Так</p> <p>1.c Так</p> <p>1.d може виконувати певні інші</p> <p>1.e може виконувати певні інші</p> <p>2.d Так якщо не більше 1% зарплатні</p>	<p>1.a Так.</p> <p>1.b Так, певні</p> <p>1.c Так</p> <p>1.d Так, певні</p> <p>1.e Так, певні</p> <p>2.a (перед вступом на посаду –джерела доходу протягом 3 попередніх місяців</p> <p>2 d Так</p>	<p>1.a Так</p> <p>1.b Так, дуже суворі</p> <p>1.c Так</p> <p>1.d Так, але сумісне з приватним працевлаштуванням.</p> <p>1.e Так, але сумісне з членством у парламенті</p> <p>2. Ні</p>	<p>1.a Так, дуже суворі</p> <p>1.b Так</p> <p>1.c Так</p> <p>1.d Так, тільки для певних державних службовців</p> <p>1.e. залежно від законів земель</p> <p>2.d Так (виплати більше 10.000 євро мають декларуватися )</p>	<p>1.a Так</p> <p>1.b Так</p> <p>1.c Так</p> <p>1.d можуть виконувати певну іншу роботу</p> <p>1.e можуть виконувати певну іншу роботу</p> <p>2.a, d, e Так</p>	<p>1.a Так, дуже суворі</p> <p>1.b Так</p> <p>1.c Так</p> <p>1.d Так, дуже суворі</p> <p>1.e Так, у разі роботи на повний день</p> <p>2.a Так, щорічно</p> <p>2.b Ні</p> <p>2.c Ні</p> <p>2.d Так (декларується тільки оплачувана діяльність)</p> <p>2.e Так, перед</p>

Дата/країна	ЛАТВІЯ	ПОЛЬЩА	УГОРЩИНА	ВЕЛИКА БРИТАНІЯ	ІТАЛІЯ	ФРАНЦІЯ	НІМЕЧЧИНА	ПОРТУГАЛІЯ	ІСПАНІЯ
<p><u>3. Декларування сімейного доходу</u></p> <p>а. Урядові і політичні призначення                      б. Державні службовці                      с. Судді                      д. Парламентарії                      е. Місцеві органи влади</p>	3. Ні	3. а і е Так (подружжя)	3. Ні	3.а,b,c,d,e: Ні	3. а Так (підприємницька діяльність )	3. Ні	3. Ні	3. Ні	вступом на посаду  3.а добровільне (подружжя)
<p><u>4. Декларування приватного майна</u></p> <p>а. Урядові і політичні призначення                      б. Державні службовці                      с. Судді                      д. Парламентарії                      е. Місцеві органи влади</p>	4.а Так 4.б Так 4.д.Так 4.е Так	4.а Так 4.б Так 4.с Так 4.д. Так 4.е Так	4.а Так 4.б Так, старші службовці 4.д Так	4.а,b,c,e: Ні 4.д: Так, якщо більше 59.000 фунтів	4. а Так (перед вступом на посаду, активи підприємства 4. d Так	4.а Так, включаючи державні компанії. 4. б Ні. 4.д Так 4.е тільки деякі з них	4.б Потрібна тільки заява від державного службовця – кандидата, що він не має боргів	4.а, d, е Так	4.а Так 4.б Ні 4.с Ні 4.д Так 4.е Так
<p><u>5. Декларування сімейного майна.</u></p> <p>а. Урядові і політичні призначення                      б. Державні службовці                      с. Судді                      д. Парламентарії                      е. Місцеві органи влади</p>	5. Ні	5. а і е Так (подружжя)	5. а Так, сім'я, що проживає разом з призначеною особою 5. б Так, тільки члени родини вищих посадових осіб.	5. Ні	5.а Так (активи підприємства )	5. Ні	5. Ні	5. Ні	5.а тільки добровільно (подружжя).

GOV/SIGMA(2006)1

Дата/країна	ЛАТВІЯ	ПОЛЬЩА	УГОРЩИНА	ВЕЛИКА БРИТАНІЯ	ІТАЛІЯ	ФРАНЦІЯ	НІМЕЧЧИНА	ПОРТУГАЛІЯ	ІСПАНІЯ
<p>6. Декларування подарунків</p> <p>а. Урядові і політичні призначення</p> <p>б. Державні службовці</p> <p>с. Судді</p> <p>д. Парламентарії</p> <p>е. Місцеві органи влади</p>	<p>6. а Так</p> <p>6. б Так</p> <p>6. д Так</p> <p>6. е Так</p>	<p>6. а і е Так</p>	<p>6. d Так</p>	<p>6. а Так</p> <p>6. d Так, якщо більше 1% заробітної платні</p>	<p>6 Ні</p>	<p>6. d Так</p>	<p>6. а Так</p> <p>6. d Так, якщо більше 5000 євро</p>	<p>6. Не застосовується</p>	<p>6. а Так</p>
<p>7. Безпека і контроль доступу до внутрішньої інформації</p> <p>а. Урядові і політичні призначення</p> <p>б. Державні службовці</p> <p>с. Судді</p> <p>д. Парламентарії</p> <p>е. Місцеві органи влади</p>	<p>7. Не застосовується</p>	<p>7. б Так, але тільки конфіденційної, обмежень щодо використання офіційної інформації з приватною метою немає.</p>	<p>7. b і d Так</p>	<p>7. а Так.</p>	<p>7. Не застосовується</p>	<p>7. b Так</p>	<p>7. Не застосовується</p>	<p>7. Не застосовується</p>	<p>7. а Так</p> <p>7. б Так</p> <p>7. с Так</p> <p>7. d Так</p>
<p>8. Декларування приватних інтересів щодо управління контрактами</p> <p>а. Урядові і політичні</p>	<p>8. Ні</p>	<p>8. Ні</p>	<p>8. Ні</p>	<p>8. а Так</p> <p>8. б Так</p> <p>8. с Так</p> <p>(в тому числі інтереси сім'ї і близьких родичів)</p>	<p>8. а. Перед вступом на посада, підприємницькі і приватні інтереси</p>	<p>8. Ні</p>	<p>8. с Так</p>	<p>8. а Так (три роки перед вступом на посаду)</p> <p>8. с не обов'язково</p>	<p>8. а Так (два роки перед вступом на посаду).</p> <p>8. с Так</p>

Дата/країна	ЛАТВІЯ	ПОЛЬЩА	УГОРЩИНА	ВЕЛИКА БРИТАНІЯ	ІТАЛІЯ	ФРАНЦІЯ	НІМЕЧЧИНА	ПОРТУГАЛІЯ	ІСПАНІЯ
призначення б. Державні службовці с. Судді d. Парламентарії е. Місцеві органи влади  <u>9. Декларування приватних інтересів під час прийняття рішень і голосування</u> а. Урядові і політичні призначення б. Державні службовці с. Судді d. Парламентарії е. Місцеві органи влади	9. Ні	9. Ні	9. d Так	9. a Так 9. b Так 9. c Ні 9. d Так 9. e Так  (в тому числі інтереси сім'ї і близьких родичів )	9. a Перед вступом на посаду, підприємницькі і приватні інтереси	9. Ні	9. d. Так 9. e Так	9. a Так (три роки перед вступом на посаду ) 9. d Так 9. e не обов'язково	9. a Так два роки перед вступом на посаду). 9. d і d e Так.
<u>10. Декларування приватних інтересів щодо участі в підготовці чи наданні політичних рекомендацій</u> а. Урядові і політичні призначення б. державні службовці	10. Ні	10. Ні	10. Ні	10. a Так 10. b Так 10. c Так  (в тому числі інтереси сім'ї і близьких родичів )	10. a Перед вступом на посаду, підприємницькі і приватні інтереси	10. Ні	10. c Так	10. a Так	10. a Так ( два роки перед вступом на посаду).  10. c Так.
с. Місцеві органи влади	11. Так	11. Так, але тільки е		11. a Так , подарунків. 11. d Так,	11. d Так		11. d Так	11. a, d, e Так , доходів і	11. a Так, тільки члени уряду і

GOV/SIGMA(2006)1

Дата/країна	ЛАТВІЯ	ПОЛЬЩА	УГОРЩИНА	ВЕЛИКА БРИТАНІЯ	ІТАЛІЯ	ФРАНЦІЯ	НІМЕЧЧИНА	ПОРТУГАЛІЯ	ІСПАНІЯ
<p>11. <u>Оприлюднення декларацій інтересів, доходів, майна</u>                      а. Урядові і політичні призначення                      б. Державні службовці                      с. Судді                      д. Парламентарії                      е. Місцеві органи влади</p> <p>12. <u>Обмеження і контроль роботи після звільнення з державної посади і діяльність в НУО</u>                      а. Урядові і політичні призначення                      б. Державні службовці                      с. Судді                      д. Парламентарії                      е. Місцеві органи влади</p> <p>13. <u>Обмеження і контроль подарунків і інших форм матеріального блага</u>                      а. Урядові і політичні</p>	<p>12. Не застосовується</p> <p>13. Не застосовується</p>	<p>12. а (треба отримати згоду )                      12. б і е (один рік після звільнення ).</p> <p>13. а і е Так.</p>	<p>11. Ні</p> <p>12. Ні</p> <p>13. d Так</p>	<p>інтересів</p> <p>12. b Так (на два роки і зі зобов'язанням звітувати про перебування на посаді</p> <p>13. а Тільки вартістю нижче 140 фунтів можуть бути поійняті                      13. b Так                      13. d Так, якщо вартість понад 120 фунтів мають розкриватися.</p>	<p>12. b Так (певні)</p> <p>13. Ні</p>	<p>11. Ні</p> <p>12. а Так                      12. б Так (5 років).                      12. d дуже небагато (за винятком інституцій або дочірніх корпорацій уряду )                      12. е Так</p> <p>13. Немає контролю, але обмеження є, коли має місце вплив на незалежність</p>	<p>12. Ні</p> <p>13. а і b Так</p>	<p>інтересів</p> <p>12. а Так, протягом трьох років</p> <p>13. . Не застосовується</p>	<p>державні секретарі                      11. d і е Так, але тільки на запит .</p> <p>12. а Так ( два роки).</p> <p>13. а, b, c, d, і е Так.</p>





GOV/SIGMA(2006)1

Дата/країна	ЛАТВІЯ	ПОЛЬЩА	УГОРЩИНА	ВЕЛИКА БРИТАНІЯ	ІТАЛІЯ	ФРАНЦІЯ	НІМЕЧЧИНА	ПОРТУГАЛІЯ	ІСПАНІЯ
<p>d. Парламентарії e. Місцеві органи влади</p> <p><u>16. Обмеження особистої і сімейної частки власності в приватних компаніях</u></p> <p>a. Урядові і політичні призначення b. Державні службовці c. Судді d. Парламентарії e. Місцеві органи влади</p> <p><u>17. Вилучення інвестицій через продаж або шляхом заснування трасту або анонімного управління</u></p> <p>a. Урядові і політичні призначення b. Державні службовці c. Судді d. Парламентарії e. Місцеві органи влади</p>	<p>16.b Так 16 d Так 16.e Так</p> <p>17. Ні</p>	<p>ні, заснованої згідно з законодавством щодо комерції )</p> <p>16. e Не дозволено мати власний бізнес</p> <p>17. a, b і e можуть бути необхідними після декларування приватних інтересів.</p>	<p>16. b Так.</p> <p>Проблем з часткою власності немає, але є несумісність з обійманням керівних посад і членством в Раді директорів.</p> <p>17. Ні</p>	<p>17.a Так</p>	<p>якщо вони підконтрольні або залежать від рішення</p> <p>17. e Вилучення інвестицій може бути вирішенням конфлікту інтересів в місцевих обраних органах влади, але не в національному уряді. Сліпі трасти незаконні.</p>	<p>16. a, b, c і e якщо вони підконтрольні або залежать від рішення</p> <p>17. Так</p>	<p>16. Ні</p> <p>17. Ні</p>	<p>17. Не застосовуються</p>	<p>17.a Так</p>
<p><u>Виявлення</u></p> <p>1. Захист</p>	<p>1. Ні</p>	<p>1. Ні</p>	<p>1. Так.</p>	<p>1. Так</p>	<p>1. Ні</p>	<p>1. Ні</p>	<p>1. Так</p>	<p>1. Не</p>	<p>1. Ні</p>

Дата/країна	ЛАТВІЯ	ПОЛЬЩА	УГОРЩИНА	ВЕЛИКА БРИТАНІЯ	ІТАЛІЯ	ФРАНЦІЯ	НІМЕЧЧИНА	ПОРТУГАЛІЯ	ІСПАНІЯ
<p>громадського обвинувача ?</p> <p>2. Незалежний орган ?</p>	<p>2. (СРСВ) Латвійське бюро з питань запобігання і протидії корупції (користується певним ступенем незалежності).</p>	<p>2. Незалежного органу немає. Виявлення у порядку ієрархії (нагляд з боку прем'єр-міністра в центральному уряді; урядовці і Апеляційний орган органів самоврядування, а також Верховна палата контролю і Омбудсмени допомагають у виявленні. Держказначейство перевіряє місцевий уряд</p>	<p>2. Незалежного органу немає. Виявлення у порядку ієрархії</p>	<p>2. Комітет з питань стандартів громадського життя; Парламентський комісар з питань стандартів і Відомство зі стандартів в Англії (з регіональними підрозділами) щодо місцевих органів самоврядування</p>	<p>2. Італійське Відомство з питань конкуренції і Італійське відомство зв'язку тільки для членів уряду</p> <p>Державні службовці і судді – у порядку ієрархії.</p> <p>У Парламенті: голови палат.</p> <p>А також Верховний Комісар зі запобігання і припинення корупції і інших форм правопорушень у державному управлінні</p>	<p>2. Політична комісія прозорого фінансування (PFTC) (незалежного контролю немає) Декларування майна. Три професійних етичних комісії з контролю за працевлаштуванням після перебування на державній службі.</p>	<p>2. Ні. Виявлення в порядку ієрархії.</p>	<p>застосовується</p> <p>2.Конституційний Суд</p>	<p>2. Щодо урядових і політичних посадовців: Відомство з питань конфліктів інтересів (користується певною незалежністю).</p> <p>Державні службовці і судді у порядку ієрархії. .</p> <p>Члени парламенту: голови палат. :</p> <p>Місцеві органи влади: шляхом скарг</p>
<p><u>Розслідування</u></p> <p>1. Хто?</p> <p>2. Банківські рахунки</p> <p>3. Податкові відомості</p>	<p>1. СРСВ</p> <p>2 і 3 Так</p>	<p>1. Державний обвинувач - у разі злочину. Також поліція і внутрішня безпека . Якщо немає ієрархії (прем'єр-міністр і міністри центрального уряду, органи місцевого управління і самоуправління Апеляційний орган в місцевому уряді.</p>	<p>1. Декларування майна в Бюро реєстрації і контролю (ADRCB).</p> <p>2 і 3. Так.</p>	<p>1.Комісар Парламенту і відомство з питань стандартів (місцеві уряди) Parliamentary</p> <p>2 і 3. Тільки у кримінальному розслідуванні</p>	<p>1. Італійське відомство з питань конкуренції в Італійське відомство зв'язку. У випадках кримінальних злочинів – Державний прокурор.</p> <p>2 і 3 Так, але у разі потреби – наказ судді</p>	<p>1. Судді (кримінальне), Комісія з питань відмивання грошей (TRACFIN) і PFTC</p> <p>2 і 3 тільки судді можуть прийняти рішення</p>	<p>1. Державний прокурор у разі злочину. Податкові інспектори у разі податкового шахрайства.</p> <p>2 і 3 Тільки судові, податкові інспектори також можуть контролювати дані банківських рахунків</p>	<p>1.Конституційний Суд і судова влада (Центральний директорат з питань розслідування економічних і фінансових злочинів і корупції).</p> <p>2 і 3 тільки в кримінальному розслідування</p>	<p>1. Урядові і політичні посади: Відомство з питань конфліктів інтересів може розглядати податкові реєстри.</p> <p>Державні службовці і судді: внутрішні інспектори.</p> <p>У разі злочину: Державний прокурор (спеціальне</p>

GOV/SIGMA(2006)1

Дата/країна	ЛАТВІЯ	ПОЛЬЩА	УГОРЩИНА	ВЕЛИКА БРИТАНІЯ	ІТАЛІЯ	ФРАНЦІЯ	НІМЕЧЧИНА	ПОРТУГАЛІЯ	ІСПАНІЯ
		Розслідування державного казначейства Декларації місцевих обранців							відомство Державного прокурора з питань боротьби з корупцією). 3. Тільки судове.
<u>Судове розслідування</u> Судове або адміністративне	СПСВ: Адміністративне Судове: Громадський обвинувач	Судове; громадський обвинувач Адміністративне: ієрархічний і наглядовий орган	ADRСВ: Адміністративне розслідування Судове – тільки у разі хабарництва	Обидва	Судове: у разі корупції Адміністративне: в порядку ієрархії	Тільки судове: кримінальне Адміністративне: шляхом перевірки державної служби	Тільки судове: кримінальне Адміністративне: шляхом перевірки державної служби	Тільки судове: кримінальне Адміністративне: шляхом перевірки державної служби	Тільки судове: кримінальне Адміністративне: шляхом перевірки і Відомство щодо конфлікту інтересів
<u>Санкції</u> 1. Кримінальні 2. Дисциплінарні	1. Так, 5 рік тюремного ув'язнення у разі суттєвої шкоди	1. Кримінальні: Так. Місцеві обранці – до трьох років ув'язнення за фальсифіковане декларування.	1. Ні.	1. Кримінальні.: Так для місцевих обранців і членів регіонального парламенту за непідкорення у належних випадках і не розкриття грошових інтересів (перехідний період) 2. Дисциплінарні:	1. Тільки у разі корупційного злочину, Але також - коли члени уряду не надсилають декларацію про інтересі або надають фальсифіковану інформацію на вимогу влади	1. Так, до 5 років ув'язнення і штраф 75.000 євро за переслідування незаконних інтересів . 2. Дисциплінарні	1. Кримінальні: тільки за наявності кримінального наміру Злочини: Прийняття подарунків (гроші або коштовності ), Перекручення правосуддя і хабарництво	2.2.a, b і c Так	1. Кримінальні Тільки у разі злочину (наприклад, хабарництво) 2. Дисциплінарні
<u>2.1 Призупинення зарплатні</u> а. Урядові і політичні призначення б. Державні службовці с. Судді	2.1 b, c Так	2.1. b і e - Так	2. 2 a, b.	2.1.b Так 2.1.d Так	2. 1 b і c Так	2.1 b і c Так	2.1. b Так 2.1 c Так		2.1.b Так 2.1.c Так

Дата/країна	ЛАТВІЯ	ПОЛЬЩА	УГОРЩИНА	ВЕЛИКА БРИТАНІЯ	ІТАЛІЯ	ФРАНЦІЯ	НІМЕЧЧИНА	ПОРТУГАЛІЯ	ІСПАНІЯ
<p>d. Парламентарії e. Місцеві органи влади</p> <p><u>2.2 Звільнення</u> a. Урядові і політичні призначення b. Державні службовці c. Судді d. Парламентарії e. Місцеві органи влади</p> <p>3. <u>Адміністративні:</u> a. Урядові і політичні призначення b. Державні службовці c. Судді d. Парламентарії e. Місцеві органи влади</p>	<p>2.2 a ,b ,c ,d, e Так</p> <p>3. Так, штрафи і моральні санкції</p>	<p>2.2. a, b, c і e - так</p>		<p>2.2.b Так</p>	<p>2.2. b і c Так</p> <p>3. Звіт головам Палат Парламенту, передбачений у разі порушень законів членами уряду.</p>	<p>2.2 a, b і c Так</p> <p>3. a, b, c і e Незаконне працевлаштування, штрафи до 1500 євро</p>	<p>2.2. b Так 2.2. c Так</p> <p>3. Члени парламенту, порушення правил щодо конфлікту інтересів: публікація в національній «Офіційній газеті» .</p>	<p>3.a Заборона обіймати держані посади на 3 роки</p>	<p>2.2.a. Так 2.2.b Так 2.2.c Так</p> <p>3. Урядові і політ. посади: порушення законів, що підлягають опублікуванню в «Офіційному державному бюлетені». У разі серйозних порушень: Заборона призначення на державні посади Повернення нелегально отриманих грошей</p>