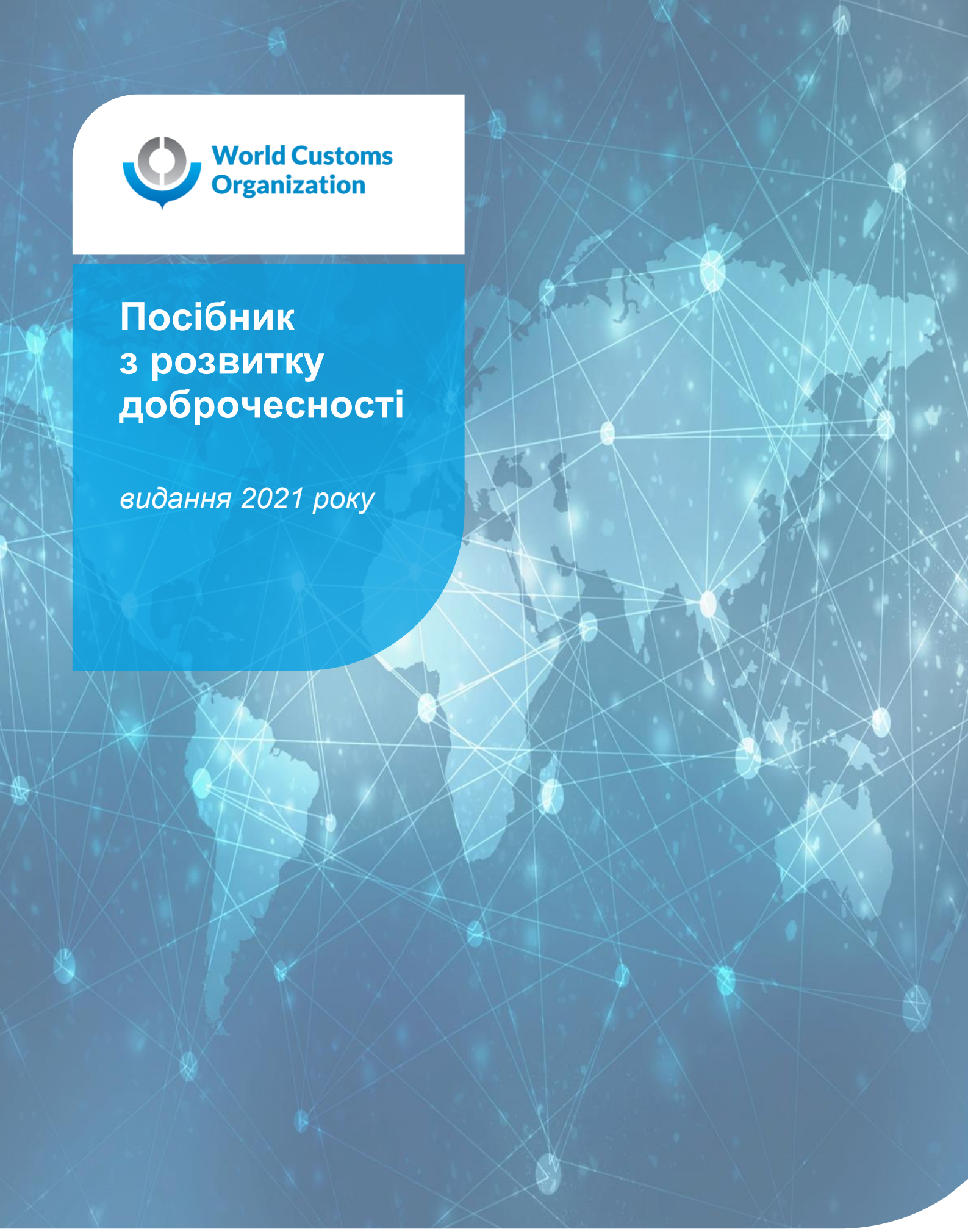


World Customs Organization

Посібник з розвитку доброчесності

видання 2021 року

www.wcoomd.org

Авторське право © Всесвітня митна організація 2021

Всі права захищені. Запити та пропозиції щодо прав на переклад, відтворення та адаптацію слід надсилати на адресу copyright@wcoomd.org.

ЗМІСТ

Список скорочень 6
Мета Посібника з розвитку 9
доброчесності 9
Як використовувати ПРД 10
I. КОМПЛЕКСНА СТРАТЕГІЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ МИТНОЇ СЛУЖБИ 12
1. Митне середовище 12
2. Доброчесність – ключові поняття 13
3. Ключові фактори комплексної стратегії доброчесності 16
4. Процес розвитку доброчесності 17
5. Комунікаційна стратегія 19
II. ОЦІНКА ДОБРОЧЕСНОСТІ 21
1. Огляд 21
2. Зміст процесу оцінювання доброчесності 22
Крок 1 – Визначення обсягу оцінювання 23
Крок 2 – Створення робочої групи або груп 23
Крок 3 – Аналіз довідкових документів та пов'язаних з ними ініціатив у сфері доброчесності 25
Крок 4 – Планування оцінювання доброчесності 26
Крок 5 – Ситуаційний аналіз – Оцінка митного середовища 27
Крок 6 – Звітування 28
3. Ключові фактори Переглянутої Арушської декларації 29
3.1. ЛІДЕРСТВО ТА ВІДДАНІСТЬ 29
3.2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА 31
3.3. ПРОЗОРІСТЬ 34
3.4. АВТОМАТИЗАЦІЯ 38
3.5. РЕФОРМУВАННЯ ТА МОДЕРНІЗАЦІЯ 40
3.6. АУДИТ ТА РОЗСЛІДУВАННЯ 45
3.7. КОДЕКС ПОВЕДІНКИ 48
3.8. УПРАВЛІННЯ ТРУДОВИМИ РЕСУРСАМИ 50
3.9. МОРАЛЬНИЙ ДУХ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНА КУЛЬТУРА 55
3.10. ВІДНОСИНИ З ПРИВАТНИМ СЕКТОРОМ 57
4. Колективні дії для сприяння доброчесності 60
4.1. Співпраця з державними антикорупційними органами 62
4.2. Співпраця з іншими державними органами 63
4.3. Співпраця між митницями 64

4.4. Роль ЗМІ та соціальних мереж 66
4.5. Співпраця з організаціями громадянського суспільства 67
5. Гендерна рівність, різноманітність та доброчесність 69
III. ПЛАНУВАННЯ ДІЙ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ 73
Крок 1 – Визначення пріоритетів 73
Крок 2 – Узгодження пріоритетних заходів зі стратегічними цілями 74
Крок 3 – Визначення ключових показників ефективності 74
Крок 4 – Визначення та консультації з зацікавленими сторонами 77
Крок 5 – Визначення ресурсів та періоду реалізації 77
Крок 6 – Затвердження плану 77
IV. РЕАЛІЗАЦІЯ ПЛАНУ ДІЙ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ 79
1. Принципи імплементації, пов'язані з доброчесністю, для досягнення результатів 79
Принцип 1 – Лідерство та ефективна координація 80
Принцип 2 – Колективні дії 82
Принцип 3 – Синергія з паралельними ініціативами у сфері доброчесності 83
Принцип 4 – Вимірювання ефективності 85
V. МОНІТОРИНГ ТА ОЦІНКА ВПРОВАДЖЕННЯ 90
1. Механізми моніторингу 91
2. Оцінка 92
VI. ПЕРЕГЛЯД ТА ПЕРЕРОБКА ПЛАНУ ДІЙ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ 93
ДОДАТКИ 94
Додаток 1. Глосарій ПРД 94
Додаток 2. Приклади належної практики членів ВМО 103
Додаток 3. Контрольний список запитань до ПРД 119
Додаток 4. Опис та особи, відповідальні за етапи та види діяльності з оцінки доброчесності 139
Додаток 5. Шаблон – Технічне завдання для оцінювання доброчесності 142
Додаток 7. Належні практики – самооцінка 144
Додаток 8. Перелік митних компетенцій 145
Додаток 9. План дій щодо забезпечення доброчесності – Шаблон 148
Додаток 10. Глосарій типологій КПЕ 149
Додаток 11. Таблиця метаданих КПЕ – Шаблон 158
Бібліографія 161

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

CBSA	Канадська прикордонна служба
CITES	Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення
MACN	Морська антикорупційна мережа
MoU	Меморандум про взаєморозуміння
TI	Transparency International
UNCAC	Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції
ВМО	Всесвітня митна організація
ГРР	Гендерна рівність та різноманітність
ГС	Гармонізована система
ДПЧ	Дослідження з плином часу
ЄС	Європейський Союз
ІКТ	Інформаційно-комунікаційні технології
ІООГР	Інструмент організаційної оцінки гендерної рівності
ІСК	Індекс сприйняття корупції
КПЕ	Ключові показники ефективності
КУК	Координоване управління кордонами
МАКПК	Міжамериканська конвенція проти корупції
МСП	Малі та середні підприємства
НЄВ	Національне єдине вікно
НКО	Національна контактна особа
НУО	Неурядова організація
ОЕД	Обмін електронними даними
ОЕСР	Організація економічного співробітництва та розвитку
ООН	Організація Об'єднаних Націй
ОСР	Оцінка стратегічних ризиків
ПАД	Переглянута Арушська декларація
ПДВ	Податок на додану вартість
ПКК	Переглянута Кіотська конвенція
ПРД	Посібник з розвитку доброчесності
ПРООН	Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй
РГ	Робоча група
РЛУ	Розвиток лідерства та управління
РМ	Реформування та модернізація
СБ	Світовий банк
СК	Сполучене Королівство
СОП	Стандартна операційна процедура
СОТ	Світова організація торгівлі
ТР	Трудові ресурси
УНЗ ООН	Управління Організації Об'єднаних Націй з наркотиків і злочинності
УСГ	Уповноважений суб'єкт господарювання
УСПТ	Угода про спрощення процедур торгівлі
УТР	Управління трудовими ресурсами
ЮНІСЕФ	Міжнародний надзвичайний дитячий фонд ООН
ЮНКТАД	Конференція Організації Об'єднаних Націй з торгівлі та розвитку

ПЕРЕДМОВА

Куніо МІКУРІЯ
Генеральний секретар
Всесвітньої митної організації

МЕТА ПОСІБНИКА З РОЗВИТКУ ДОБРОЧЕСНОСТІ

Метою Посібника з розвитку доброчесності (ПРД) є надання рекомендацій, порад та найкращих практик насамперед членам ВМО. Кожний член ВМО має власну національну митну адміністрацію, яка може належати до компетенції інтегрованого фіскального органу, міністерства фінансів, міністерства економіки і торгівлі, міністерства внутрішніх справ, прикордонного відомства або окремої митної адміністрації тощо. Конфігурація національної митниці є прерогативою кожної країни-члена ВМО. Проте ці рекомендації можна використовувати в контексті всіх цих різних домовленостей і застосовувати відповідним чином.

Митні адміністрації за своєю природою є дуже вразливими до корупційних практик, оскільки робоче середовище відкриває широкі можливості для співробітників митниці використовувати свої повноваження для особистої вигоди. Захист доброчесності є викликом для кожної митної адміністрації. Таким чином, основна мета ПРД полягає в наданні практичних рекомендацій для допомоги митним адміністраціям у всьому світі у впровадженні різних заходів, спрямованих на підвищення доброчесності в їхніх організаціях.

Ініціатива ПРД ґрунтується на Переглянутій Арушській декларації ВМО (ПАД), яка була прийнята в 1993 році, і визначає десять ключових факторів, які необхідно враховувати для підтримання високого рівня доброчесності у митній сфері. Ці десять ключових факторів довели свою актуальність завдяки застосуванню в митних службах по всьому світу і витримали випробування часом. ПРД підкреслює рівну цінність усіх десяти ключових факторів і демонструє, як їх застосовувати в контексті митної сфери.

У цій розширеній версії ПРД підкреслюється важливість наскрізних елементів, таких як гендерна рівність і різноманітність, вимірювання ефективності, а також наголошується на необхідності колективних дій у боротьбі з корупцією та заохоченні доброчесності у митній сфері. У більш широкому контексті, ПРД підтверджує важливість співпраці з державними антикорупційними органами, співпраці між митницями, а також роль громадянського суспільства, включаючи засоби масової інформації. На тлі системної корупції в деяких країнах нелегко забезпечити доброчесність у митній сфері, де корупційна поведінка може бути очікуваною поведінкою багатьох співробітників. Колективні антикорупційні зусилля за участі як зацікавлених сторін, так і громадських організацій були б найбільш ефективним рішенням.

ПРД містить опис поетапного процесу оцінювання доброчесності, включаючи основні кроки у розробці ефективного плану дій щодо забезпечення доброчесності, а також низку принципів, які є важливими для реалізації цього плану. Приклади належних практик доброчесності, яких дотримуються митні адміністрації, зібрані окремо за кожним ключовим фактором, надаючи практичне підґрунтя для впровадження успішних заходів.

Нова версія ПРД враховує різні рівні економічного розвитку, на яких перебувають наші митні адміністрації. Посібник забезпечує баланс у створенні моделі розвитку доброчесності, яка може бути актуальною для всіх членів ВМО.

Відданість керівництва має першорядне значення в проектах з розвитку доброчесності митної служби. Вище керівництво може вжити необхідних заходів, щоб розпочати діалог між співробітниками про важливість дотримання стандартів доброчесності в митній службі. Воно може створити спеціальний підрозділ для сприяння доброчесності за участі гендерно-збалансованих та різноманітних працівників на всіх рівнях. Об'єднуючи зусилля з просування доброчесності митної служби з приватним сектором та іншими громадськими антикорупційними групами, митні адміністрації можуть досягти очікуваних результатів, застосовуючи ПРД.

ЯК ВИКОРИСТОВУВАТИ ПРД

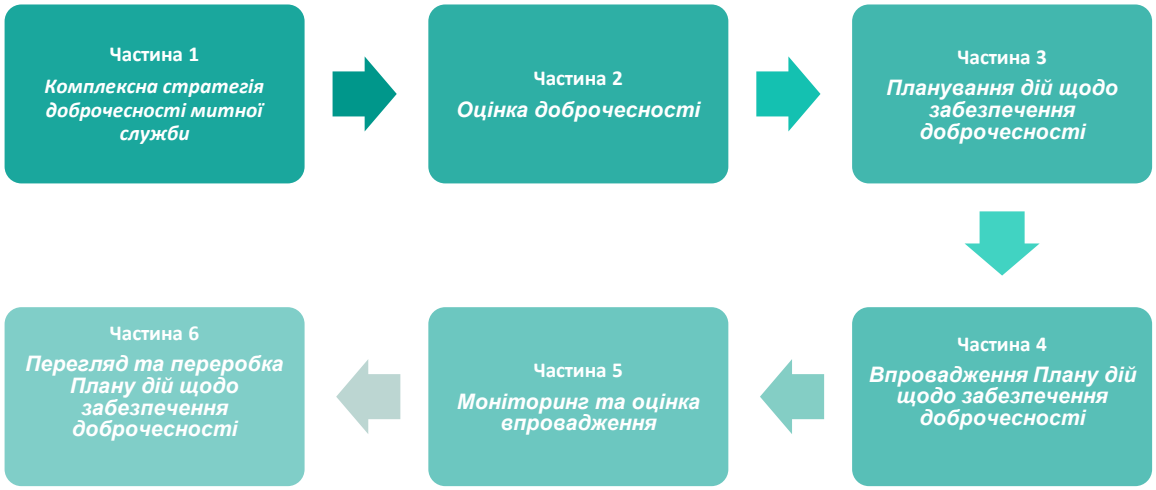
Посібник з розвитку доброчесності (ПРД) – це комплексний інструмент, який охоплює всі аспекти ініціативи з розвитку доброчесності, що реалізується митними адміністраціями. Дотримуючись загального духу і принципів, викладених у RAD WCO BMO, цей документ йде далі, надаючи детальні рекомендації щодо впровадження низки практичних заходів, спеціально розроблених для використання митними адміністраціями.

ПРД розроблений таким чином, щоб забезпечити гнучкі можливості; оцінка доброчесності може бути проведена у формі фасилітованого очного семінару за підтримки зовнішніх експертів, самооцінки або дистанційного чи віртуального семінару за підтримки зовнішніх експертів із застосуванням різних технологій.

Хоча ПРД орієнтований на митні адміністрації, він також може надихнути інші державні адміністрації, міжнародні організації, приватний сектор та інші ключові зацікавлені сторони, для яких боротьба з корупцією та сприяння доброчесності є пріоритетними завданнями.

Цільова група ПРД поділена на шість частин, як показано на малюнку 1 нижче:

Малюнок 1. Структура ПРД



Частина 1 ПРД є прологом, який пояснює поточне робоче середовище митних адміністрацій, важливість доброчесності, ключові поняття, ключові елементи стратегії доброчесності, основні етапи процесу розвитку доброчесності, а також ключові принципи комунікаційної стратегії для підвищення обізнаності про доброчесність.

Частина 2 описує кроки, необхідні для оцінки доброчесності. Цей процес має вирішальне значення для розвитку доброчесності: якщо проблеми та недоліки не будуть правильно ідентифіковані, відповідні дії не можуть бути сплановані та реалізовані. У цій частині визначено всі кроки та заходи, необхідні для підготовки, проведення та оцінки процесу оцінювання доброчесності.

ПРД включає принципи ПАД, а також інші елементи, як-от гендерна рівність і різноманітність та колективні дії, як основу процесу розвитку доброчесності, і описує ці принципи у всеосяжній формі. Тому користувачі ПРД повинні ознайомитися з цими принципами перед проведенням оцінки доброчесності. Вони також повинні дуже уважно вивчити питання з контроль-

ного переліку, наведеного в Додатку 3 до ПРД, як до, так і під час процесу оцінювання, щоб зробити точну і детальну оцінку ситуації.

Питання контрольного переліку слугують дорожньою картою для поглибленого аналізу управлінських, адміністративних стратегій та стратегій доброчесності адміністрації. Мета полягає у визначенні сфер, в яких адміністрація вже запровадила міцні практики доброчесності, а також сфер, в яких необхідно вжити заходів. Оскільки мета запитань контрольного переліку – отримати загальне уявлення про організацію з точки зору сприяння доброчесності, простої відповіді «так» чи «ні» недостатньо; кожне запитання вимагає розгорнутої та інформативної відповіді.

Частина 3 описує планування, яке потрібне для визначення дій, необхідних для покращення доброчесності. На цьому етапі розробляються всі заходи з планування дій, такі як визначення пріоритетів, постановка цілей, встановлення ключових показників ефективності, визначення зацікавлених сторін та проведення консультацій з ними, визначення ресурсів та періоду реалізації, прийняття плану та розподіл обов'язків, щоб полегшити процес планування дій. У цій частині надається вся необхідна інформація, яка потрібна для перетворення результатів, отриманих в результаті оцінювання, у дії.

Частина 4 детально описує принципи ефективної реалізації плану дій та їх ключові елементи. Мета цієї частини – надати адміністраціям рекомендації щодо управління процесом реалізації плану дій та досягнення очікуваних результатів. Ці принципи включають ефективну координацію, колективні дії, синергію з паралельними ініціативами у сфері доброчесності та вимірювання ефективності.

Частина 5 визначає моніторинг та оцінку реалізації стратегії та плану розвитку доброчесності. В ній також описано, чому необхідно здійснювати моніторинг та оцінку виконання плану дій і як це робити, щоб визначити, чи є заплановані заходи дієвими і чи рухається політика в правильному напрямку.

Частина 6 описує перегляд та переробку плану дій щодо забезпечення доброчесності; саме тут адміністрація оцінює результати виконання початкового плану дій щодо забезпечення доброчесності, визначає, які сфери потребують подальшої уваги, і, за необхідності, розробляє розширений план дій щодо забезпечення доброчесності.

ПРД також містить додатки, що включають глосарій термінів, приклади належної практики для натхнення адміністрацій членів, які впроваджують ініціативи з розвитку доброчесності, шаблони документів та форм, що використовуються в процесі розвитку доброчесності, опис етапів та заходів з оцінки доброчесності, таблицю метаданих КПЕ та глосарій КПЕ. ПРД розроблено таким чином, щоб усі зацікавлені сторони ініціативи з розвитку доброчесності могли визначити та зрозуміти свою роль у цьому процесі. Визначено ролі зовнішніх експертів, місцевих фасилітаторів, внутрішніх та зовнішніх контриб'юторів. Тому рекомендується, щоб усі зацікавлені сторони ознайомилися з ПРД перед початком процесу.

I. КОМПЛЕКСНА СТРАТЕГІЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ МИТНОЇ СЛУЖБИ

Комплексна стратегія доброчесності в кінцевому підсумку охоплює всі аспекти діяльності митної адміністрації. Переглянута Арушська декларація ВМО надає митним адміністраціям рекомендації щодо заохочення та підвищення рівня доброчесності. Вона вказує їм на те, що доброчесність не можна покращити, вирішуючи питання доброчесності ізольовано. Адміністрації повинні застосовувати комплексний підхід, що охоплює всі ключові фактори, які можуть прямо чи опосередковано впливати на доброчесність.

1. Митне середовище

ВМО відіграє важливу роль у розробці міжнародних стандартів та сприянні їх впровадженню з метою сприяння легальній торгівлі, забезпечення справедливого збору податків та захисту суспільства, що в подальшому призводить до економічного процвітання.

Митні адміністрації відіграють дуже складну роль на тлі мінливих моделей торгівлі та бізнес-середовища, що постійно розвивається. Вони повинні швидко реагувати на технологічний прогрес у глобальних ланцюгах поставок. Зміна темпів міжнародного попиту та пропозиції також вимагає більш розумних систем митного оформлення і підкреслює важливість управління ризиками та систем пост-митного оформлення.

Митні адміністрації не існують ізольовано, тому зростає потреба у співпраці з усіма зацікавленими сторонами для сумісної роботи над просуванням спільної програми забезпечення доброчесності, включно зі зміцненням довіри між усіма ключовими зацікавленими сторонами, зокрема приватним сектором. Колективні дії та визнання того, що доброчесність є обов'язком кожного, мають першорядне значення у боротьбі з корупцією та просуванні доброчесності.

Відповідальність митниці більше не обмежується лише оформленням товарів та збором доходів; митні адміністрації тепер є ключовим гравцем у забезпеченні глобальної безпеки, захисту навколишнього середовища тощо шляхом забезпечення дотримання відповідних міжнародних конвенцій та угод (наприклад, Базельської конвенції, CITES тощо). Сприяння торгівлі (наприклад, імплементація Угоди про спрощення процедур торгівлі СОТ) та дотримання вимог законодавства є головними функціями адміністрації в її повсякденній роботі. Ці функції вимагають реформування та модернізації, включаючи технологічні інновації.

Не менш важливим є вимірювання того, як адміністрації працюють з точки зору доброчесності. Зокрема опитування щодо сприйняття доброчесності митної служби може бути ефективним інструментом для з'ясування ситуації. Transparency International (ТІ) також проводить опитування на рівні країн, вивчаючи та збираючи дані від державних організацій, включаючи митні адміністрації. Індекс сприйняття корупції (ІСК) ТІ, Індекс ефективності логістики (ІЕЛ) Світового банку (СБ), Дослідження з плином часу (ДПЧ) ВМО та інші подібні показники та індекси допомагають адміністраціям визначити сфери для реформ, які можуть сприяти підвищенню доброчесності та зниженню ризику корупції.

Проект Світового банку «Ведення бізнесу» (ВБ) вимірює вартість і час ведення бізнесу в порівнянні з іншими країнами. ВБ відстежує ініціативи з реформування та вивчає їхній вплив на скорочення витрат і часу за допомогою збору даних, опитувань, інтерв'ю тощо. Такі реформування сприяють автоматизації, прозорості та спрощенню регулювання, що, в свою чергу, покращує доброчесність.

Очікується, що сучасні державні адміністрації усунуть бюрократичну тяганину та знімуть надмірний тягар з торговців. Очікується, що вони також впроваджуватимуть ефективні прак-

тики управління та менеджменту відповідно до міжнародних принципів управління. Нарешті, очікується, що вони працюватимуть без втручання у будь-якій формі.

Митні адміністрації повинні знати про основні права персоналу, включаючи гендерну рівність та різноманітність. Всі види дискримінації та домагань мають бути засуджені на всіх рівнях, і особливо з боку вищого керівництва.

У сучасному світі від митних адміністрацій очікується створення та підтримка позитивного і сприятливого робочого середовища, в якому вони можуть успішно виконувати свої місії та відстоювати свої інституційні цінності. Ця культура створить передумови для сучасної та ефективної системи управління трудовими ресурсами (ТР), яка підтримуватиме різноманітність персоналу, а також для організації, яка реагуватиме та позитивно взаємодіятиме з усіма зацікавленими сторонами.

Від митних адміністрацій сьогодні також очікується проактивне і позитивне використання засобів масової інформації та соціальних мереж; це необхідно для висвітлення зусиль і стратегії адміністрацій у просуванні доброчесності. Своєчасна та перевірена інформація не лише підвищує прозорість, але й сприяє дотриманню клієнтами вимог та зміцнює довіру. Наприклад, соціальні мережі надають оперативну інформацію та створюють механізми двосторонньої комунікації, що сприяють обговоренню питань, пов'язаних з наданням послуг та доброчесністю.

У сучасному світі митні адміністрації також повинні бути готовими реагувати на непередбачувані або надзвичайні ситуації, в яких ризики корупції зростають, оскільки нормальна ділова активність припиняється. Такі ситуації потенційно створюють можливості для корупції і повинні суворо контролюватися.

Митні адміністрації тепер мають доступ до Ресурсного центру імплементації Переглянутої Арушської декларації ВМО (інтерактивний інструментарій з питань доброчесності), який надає рекомендації та вказує на ключові інструменти та засоби ВМО з питань доброчесності, а також до інших міжнародних інструментів, які можна використовувати для боротьби з корупцією, оцінки та підвищення рівня доброчесності. Доброчесність була і залишається ключовим пріоритетом для ВМО. З огляду на це, адміністрації країн-членів також повинні зробити доброчесність своїм пріоритетом. Мета – зробити корупцію «зникаючим видом». Це означає, що члени ВМО прагнутимуть підвищувати доброчесність і професіоналізм митних службовців у співпраці із зовнішніми зацікавленими сторонами.

2. Доброчесність – ключові поняття

a. **Доброчесність:** Деякі адміністрації переосмислили поняття доброчесності, включивши до нього не лише боротьбу зі зловживанням владою або корупцією, але й дотримання вимог щодо надання послуг, як це визначено в таких документах, як стандарти надання послуг або статути обслуговування клієнтів. У багатьох адміністраціях концепція доброчесності тепер означає надання послуг, що відповідають очікуванням клієнтів і зацікавлених сторін. Таким чином, доброчесність можна визначити як позитивний набір установок, які сприяють чесній та етичній поведінці та робочій практиці.

Іншими словами, доброчесність – це більше, ніж просто відсутність корупції. Це радше розробка та підтримка позитивного набору установок і цінностей, які впливають на здоров'я організації, її культуру та дух, що лежать в основі її стратегії доброчесності. Проблеми з доброчесністю залишаються головною перешкодою на шляху до ефективного реформування і негативно впливають на загальний рівень довіри, професіоналізм та функціонування організації.

b. **Корупція:** Не існує загальноприйнятого визначення корупції, і немає визначення, яке б стосувалося корупції саме в митній сфері. Однак більшість найточніших визначень сфокусовані на трьох ключових поняттях, що дають змогу ефективно її описати. До них належать:

- ухилення від виконання громадського обов'язку або його порушення;
- надання або отримання неправомірної винагороди в тій чи іншій формі; та
- елемент секретності, або, принаймні, проведення без офіційної санкції.

Існує багато конкретних видів поведінки та комбінацій поведінки, які зазвичай вважаються корупційними, наприклад, неправомірні платежі для досягнення соціально бажаних результатів, які часто називають неправомірною корупцією. Зазвичай вони поділяються на три великі категорії: хабарництво, кумівство та незаконне привласнення. Багато аспектів роботи митниці є вразливими до цих форм корупції, особливо тому, що митниця часто має монопольне право на певні послуги, такі як випуск вантажу.

c. **Етика:** Стандарти, які регулюють поведінку та дії людей у державних установах, які можна назвати моральними принципами. Ці принципи ґрунтуються на основних цінностях і нормах, які є стандартами поведінки, що визначають рішення, вибір і дії. Ці стандарти встановлюються адміністрацією для забезпечення однаковості очікуваної поведінки.

Поняття етики та доброчесності відрізняються тим, що етичні питання, як правило, стосуються стандартизації належної поведінки в конкретній ситуації. Доброчесність як концепція має на меті забезпечити належну поведінку, покладаючись не на кодекси та цінності, подібні до закону, а на наявність внутрішнього морального компасу, який керує поведінкою публічних службовців. Цей компас переналаштовується в процесі самоаналізу, взаємодії та асоціацій[1].

Чому доброчесність важлива?

Митниця зазвичай працює в чотирьох ключових сферах: збір доходів, захист суспільства, сприяння торгівлі та національна безпека. Для ефективного управління цими функціями високий рівень доброчесності має вирішальне значення. Сприйнята відсутність доброчесності та/або наявності корупції може зруйнувати легітимність митної адміністрації. Це також може серйозно обмежити її здатність ефективно виконувати свою місію. До негативних наслідків (a) корупції, (b) браку доброчесності та (c) відсутності належного управління в митній адміністрації можна віднести:

- витік доходів;
- спотворення економічних стимулів;
- зниження суспільної довіри та довіри до державних інституцій;
- зниження рівня довіри та співпраці між митними адміністраціями та іншими державними органами;
- низький моральний дух та *командний дух* персоналу;
- збільшення витрат, які в кінцевому підсумку лягають на плечі суспільства;
- зниження рівня добровільного дотримання законів і правил;
- підрив національної безпеки та захисту суспільства;
- створення непотрібних бар'єрів для міжнародної торгівлі та економічного зростання.

[1] Jacques A. M. van Blijswijk та ін. (2004)

Жодна країна не застрахована від корупції. Однак у деяких країнах вплив корупції є більш згубним, оскільки вона може перешкоджати реформам і зусиллям з розвитку. Крім того, через масштаби, характер і складність своєї роботи митні адміністрації є особливо вразливими до корупції. Основні причини цього полягають у наступному:

- Працівники митниці мають монопольну владу по відношенню до клієнтів;
- Працівники митниці, які мають дискреційні повноваження щодо надання товарів чи послуг;
- Рівень контролю або підзвітності може бути низьким у поєднанні з високими очікуваннями від сімейних мереж у деяких регіонах світу;
- Співробітники митниці часто працюють на віддалених і здебільшого безконтрольних прикордонних станціях;
- Оформлення багатьох товарів і транспортних засобів пов'язане зі значними часовими витратами, що створює додаткові стимули для обходу митних процедур і формальностей;
- Працівники митниці часто застосовують безліч складних законодавчих норм і користуються широким спектром дискреційних повноважень.

Для того, щоб будь-який стримуючий фактор був ефективним, він повинен становити реальний ризик для правопорушників. В іншому випадку, навіть найсуворіші покарання можуть не стримувати корупційну поведінку. Стримуючі фактори, пов'язані з викриттям, повинні бути більшими, ніж стимули, пов'язані з продовженням корупційної діяльності.

Для мінімізації негативних наслідків корупції, а також для подальшого розвитку та підтримки довіри з боку громадськості митні адміністрації повинні вирішувати це питання логічно та системно. Вони також повинні розробляти та впроваджувати рішення, які відповідають їхнім потребам та відображають унікальне робоче середовище митниці.

Інші міжнародні інструменти боротьби з корупцією

Протягом багатьох років проблемам адміністративної корупції були присвячені численні конференції, декларації та конвенції. Усі вони намагалися визначити проблему корупції та викласти різноманітні стандарти і практики, які вважаються необхідними для боротьби з нею.

Чотири декларації, зокрема – Арушська декларація ВМО (1993), Колумбуська декларація (1994), Лімська декларація (1997) та Брюссельська декларація (2020) – містять низку рекомендацій, пов'язаних з митницею. Лідери G20 також ухвалили Принципи високого рівня щодо протидії корупції на митниці (2017), які відповідають елементам Переглянутої Арушської декларації ВМО[2]. Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), Організація американських держав (ОАД), Європейський Союз (ЄС), Організація Об'єднаних Націй (ООН), Світовий банк (СБ) та Transparency International (TI) також зосередили свою увагу на адміністративній корупції.

До прийняття Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції (UNCAC) 2003 року регіональне співробітництво, зокрема Міжамериканська конвенція проти корупції (1996), визнавало міжнародні масштаби корупції та необхідність заохочення і сприяння співпраці між державами з метою боротьби з нею. Конвенція UNCAC встановила низку превентивних заходів та передбачила криміналізацію певних корупційних діянь, зокрема транснаціонального хабарництва та незаконного збагачення. Конвенція ОЕСР про боротьбу з підкупом іноземних посадових осіб у міжнародних ділових операціях (1997) також заслуговує на увагу; вона встановила юридично обов'язкові стандарти криміналізації підкупу іноземних посадових осіб

[2] https://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/G20-principles-on-countering-corruption-in-customs.pdf (останній доступ 11/12/2020).

у міжнародних ділових операціях і зосередила увагу на «стороні пропозиції» транзакції підкупу[3].

Конвенція UNCAC стала першим юридично обов'язковим міжнародним антикорупційним інструментом. Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй визнала, що бажано мати ефективний міжнародно-правовий інструмент проти корупції, незалежний від Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності, і вирішила створити *спеціальний* комітет для проведення переговорів щодо такого інструменту у Відні, в штаб-квартирі Управління Організації Об'єднаних Націй з наркотиків і злочинності (УНЗ ООН). Конвенція була прийнята Генеральною Асамблеєю у 2003 році.

Хоча міжнародна увага, яку приділяють цьому питанню, є обнадійливою, на сьогоднішній день було проведено мало практичної роботи з розробки комплексної моделі для вирішення проблем інституційної та адміністративної корупції в адміністраціях. Дотримуючись загального духу та принципів, викладених у вищезгаданих документах, зокрема, у Переглянутій Арушській декларації ВМО, ПРД ВМО робить крок далі, надаючи рекомендації щодо впровадження низки практичних стратегій, спеціально розроблених для використання адміністраціями.

Переглянута Арушська декларація ВМО пропонує митним адміністраціям практичний підхід до антикорупційної політики, як це передбачено статтею 5 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції (UNCAC). Декларація також узгоджується зі статтями 7 (Публічний сектор), 8 (Кодекси поведінки публічних посадових осіб) та 10 (Публічна звітність) Конвенції UNCAC, а також охоплює елементи низки інших статей, що стосуються прозорості та взаємодії з приватним сектором. Подібним чином, Програма доброчесності ВМО та проекти технічної допомоги та розбудови потенціалу, пов'язані з доброчесністю, є важливим механізмом змін для членів ВМО у виконанні їхніх зобов'язань відповідно до Глави VI Конвенції UNCAC (Технічна допомога та обмін інформацією).

3. Ключові фактори комплексної стратегії доброчесності

Десять ключових факторів, викладених у Переглянутій Арушській декларації ВМО, забезпечують практичну основу для розробки та впровадження низки стратегій доброчесності та боротьби з корупцією, що мають відношення до операційного середовища митниці. Ключовими факторами є:

1. Лідерство та відданість
2. Нормативно-правова база
3. Прозорість
4. Автоматизація
5. Реформування та модернізація
6. Аудит та розслідування
7. Кодекс поведінки
8. Управління трудовими ресурсами
9. Моральний дух та організаційна культура
10. Відносини з приватним сектором.

У той час як Переглянута Арушська декларація забезпечує базову структуру цього Посібника, додаткові ідеї, стратегії, підходи тощо були запозичені з широкого кола інших антикорупційних стратегій та моделей. У цьому Посібнику також розглядаються можливості роботи з ключовими факторами, а також нові тенденції розвитку доброчесності, які можуть прямо чи опосередковано впливати на ситуацію з доброчесністю. До інших факторів, що мають відношення до доброчесності митної служби, належать:

[3] http://www.oecd.org/corruption/oecdantibriberyconvention.htm (останній доступ 11/12/2020).

1. Співпраця з державними антикорупційними органами
2. Співпраця між митницями
3. ЗМІ та соціальні мережі
4. Гендерна рівність та різноманітність

Ці чотири напрями розвитку доброчесності вважаються складовими ключових факторів Переглянутої Арушської декларації (нормативно-правова база, аудит та розслідування, прозорість та управління трудовими ресурсами відповідно), але з огляду на зростаюче значення, яке надається кожному з цих елементів, було вирішено розглянути їх більш детально в окремому розділі цього Посібника.

Ключові фактори Переглянутої Арушської декларації та інші елементи, згадані вище, формують основу для стратегій, які можуть допомогти адміністраціям приборкати загрозу корупції, а також підвищити рівень етики та доброчесності.

Найкращий час для запобігання корупції – коли на кону суспільна довіра, інституційна ефективність, економічний розвиток та національна безпека. Реактивні стратегії не менш важливі для приборкання загрози корупції, особливо в організованій злочинності. Навіть найуспішніше застосування кримінального законодавства відбувається після того, як злочин вже скоєно і згубні наслідки корупції вже настали[4]. Переглянута Арушська декларація передбачає поєднання обох типів стратегій з акцентом на превентивну сторону.

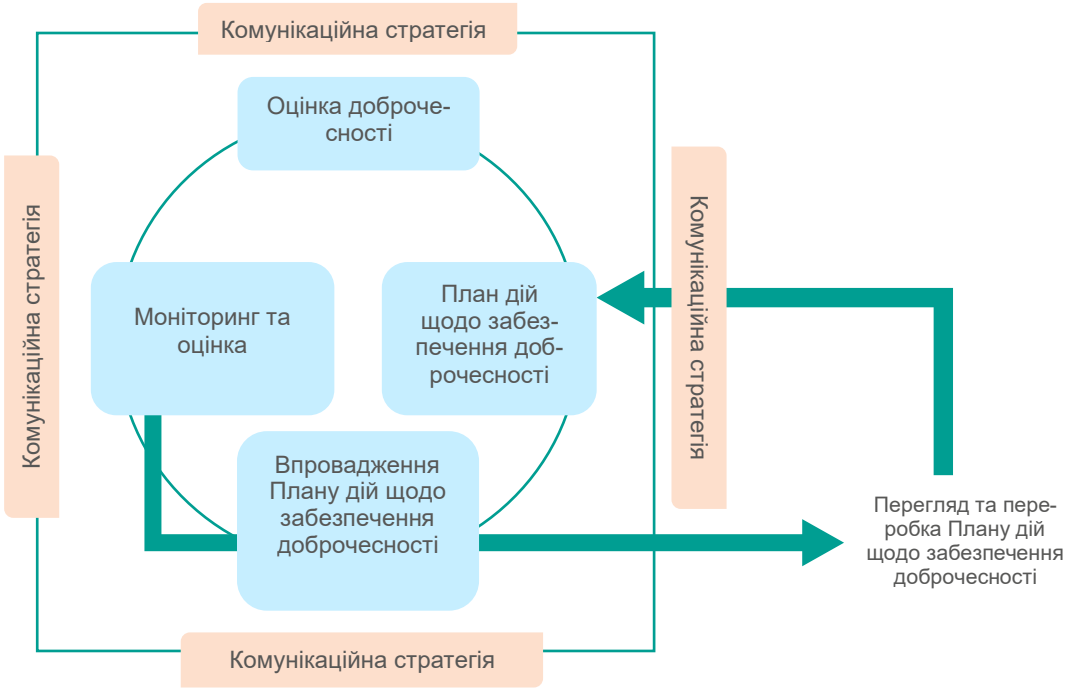
4. Процес розвитку доброчесності

Для розробки та впровадження стратегії доброчесності необхідно дотримуватися певного процесу, щоб забезпечити всебічне охоплення всіх аспектів процесу розвитку доброчесності. У цьому процесі є п'ять основних етапів (малюнок 2):

1) Оцінка доброчесності
2) Планування дій щодо забезпечення доброчесності
3) Впровадження плану дій щодо забезпечення доброчесності
4) Моніторинг та оцінка
5) Перегляд/аналіз та переробка плану дій.

Малюнок 2. Процес розвитку доброчесності

[4] УНЗ ООН (2020a)



Оцінка доброчесності

Перший крок – оцінити поточну ситуацію в плані доброчесності. Почати слід зі створення робочої групи за участю працівників з різних сфер діяльності. Група може спланувати роботу, яку потрібно виконати, і визначити обсяг оцінювання, проаналізувавши поточну ситуацію на основі наявних записів і документів. Одним з найважливіших аспектів підготовчого етапу є мобілізація внутрішніх/зовнішніх контриб'юторів оцінювання та врахування їхнього внеску. Підхід на основі широкого залучення гарантує, що більша кількість посадових осіб і зацікавлених сторін з різним досвідом будуть залучені до процесу з самого початку, що вони зрозуміють мету і візьмуть на себе відповідальність за реалізацію ініціативи. На цьому етапі адміністрація може також ознайомитися з іншими ініціативами у сфері доброчесності та найкращими практиками адміністрацій країн-членів ВМО.

У продовження оцінювання доброчесності слід проводити ситуаційний аналіз для визначення існуючих та поточних заходів та ініціатив, пов'язаних з доброчесністю, а також для окреслення поточних викликів, пов'язаних з доброчесністю, та підтвердження рівня організаційної прихильності. Сюди входить проведення фасилітованої самооцінки з використанням ключових факторів, зазначених у ПРД. На додаток до ключових факторів, адміністраціям також рекомендується розглянути позитивний вплив гендерної рівності та різноманітності, а також стратегій колективних дій щодо доброчесності, які детально описані в Частині 2. Заключним етапом є підготовка звіту, в якому викладено всі основні висновки, основні проблеми, з якими довелося зіткнутися, та сфери, що потребують подальшого вдосконалення.

Планування дій щодо забезпечення доброчесності

На основі вищезгаданого звіту з оцінки доброчесності адміністрація повинна проаналізувати виявлені в ньому ризики корупції та порушення доброчесності, визначити пріоритети, а потім розробити рішення, які будуть спрямовані на досягнення бажаних результатів. Вони сформують план дій щодо забезпечення доброчесності, в якому мають бути визначені цілі, заходи, заплановані для досягнення цих цілей, відповідальні сторони, терміни та показники ефективності. Експерти ВМО можуть бути залучені для надання консультацій щодо розробки плану дій. Наступним кроком буде залучення зовнішніх контриб'юторів до цієї ініціативи. Зовнішніх контриб'юторів слід інформувати про проблеми та рішення, пов'язані з доброчесністю, та консультуватися з ними, сприяючи таким чином розробці спільної програми забез-

печення доброчесності. Важливо залучити якомога ширше коло зацікавлених сторін, щоб забезпечити необхідну підтримку.

Останнім кроком є забезпечення фінансових і людських ресурсів, необхідних для реалізації плану дій у заздалегідь визначені строки та протягом визначеного періоду реалізації. Показники ефективності також повинні бути обрані для моніторингу прогресу та оцінки успішності досягнення бажаних результатів.

Впровадження плану дій щодо забезпечення доброчесності

Вплив плану дій щодо забезпечення доброчесності залежить від відданості адміністрації (особливо керівництва та вищого керівництва) та робочої групи, створеної для реалізації проекту. Після того, як план буде прийнято, розподіляються обов'язки між членами команди. Негайне впровадження пріоритетних ініціатив у сфері доброчесності може бути продуктивним. Підхід, орієнтований на результат, створює імпульс, і адміністрація може почати з одного або декількох пілотних проектів. Ті, що потребують менше ресурсів і дають швидкі результати, можуть мати значний вплив за короткий час, особливо якщо до процесу впровадження залучені зацікавлені сторони.

Моніторинг та оцінка впровадження

Моніторинг та оцінка мають важливе значення для того, щоб переконатися, що план дає бажані результати. Моніторинг повинен зосереджуватися на виконанні, пропонувати корективи та подавати тривожні сигнали, коли це необхідно, а також заохочувати дії, спрямовані на вирішення будь-яких проблем, що виникають. Оцінка повинна бути спрямована на результати та підсумки проекту.

Перегляд та переробка плану дій щодо забезпечення доброчесності

Заключним етапом процесу розвитку доброчесності є розгляд та аналіз звітів, підготовлених групами з моніторингу та оцінки. На основі цих звітів команда разом з вищим керівництвом та зацікавленими сторонами проаналізує досягнення в порівнянні з бажаними цілями; деякі з них будуть досягнуті швидко, тоді як інші можуть стати очевидними лише в довгостроковій перспективі. На основі результатів – як недоліків, так і досягнень – план дій щодо забезпечення доброчесності може бути скоригований або перероблений.

5. Комунікаційна стратегія

Процес розвитку доброчесності має бути підкріплений комплексною комунікаційною стратегією, щоб забезпечити залучення всіх зацікавлених сторін на всіх етапах, від підготовки до перегляду та переробки, і щоб вони розуміли прогрес, очікування, занепокоєння тощо. Комунікаційна стратегія має бути започаткована на кількох етапах:

- **Оцінка:** для цього потрібен підхід, що передбачає участь ретельно відібраних внутрішніх і зовнішніх контриб'юторів, щоб отримати всебічні погляди та перспективи щодо корупції та доброчесності;
- **Планування:** необхідний внесок зацікавлених сторін щодо питань, які їх турбують, та рішень, які можуть вплинути на них;

- **Впровадження:** реформи можуть вплинути на роботу зацікавлених сторін, наприклад, автоматизація може вплинути на бізнес-процеси, тому вони повинні бути поінформовані про план впровадження;
- **Моніторинг та оцінка:** участь зацікавлених сторін необхідна на кожному етапі моніторингу, особливо наприкінці, для оцінки ситуації з доброчесністю;
- **Перегляд та переробка плану:** досягнення адміністрації мають бути оприлюднені, а для переробки плану потрібні подальші вказівки.

Як показано на малюнку 2 вище, комунікаційна стратегія є наскрізним елементом процесу розвитку доброчесності. Усі зацікавлені сторони, як внутрішні, так і зовнішні, повинні бути поінформовані про процес на кожному етапі. Таким чином, комунікаційна стратегія з питань доброчесності може бути розроблена на основі рекомендацій, наданих для ключових факторів «Прозорість» (Розділ 3.3), «ЗМІ та соціальні мережі» (Розділ 4) та «Впровадження плану дій щодо забезпечення доброчесності» (Частина 4).

ПРД детально представляє кожен з ключових факторів Переглянутої Арушської декларації та містить контрольний список для кожного ключового фактору Декларації (Додаток 3). ПРД слід розглядати як живий документ, і члени заохочуються подавати додаткові приклади належної практики для включення в нього, коли це необхідно.

II. ОЦІНКА ДОБРОЧЕСНОСТІ

1. Огляд

Процес розвитку доброчесності має починатися з огляду ситуації. Він полягає у збиранні інформації про середовище, в якому працює адміністрація, та аналізі цієї інформації для виявлення ризиків і викликів, з якими стикається адміністрація з точки зору доброчесності. Огляд також визначить рівень організаційної прихильності, а також дії та ініціативи, які наразі здійснюються для вирішення проблеми доброчесності.

Посібник з розвитку доброчесності (ПРД) визначає різні етапи ініціатив з розвитку доброчесності, що здійснюються адміністраціями країн-членів. Процес оцінювання доброчесності є основою, оскільки він виявляє проблеми з доброчесністю в адміністрації. Тому цей етап вимагає особливої уваги, і ПРД покликаний надати фасилітаторам і контриб'юторам необхідну допомогу та рекомендації.

Процес оцінювання доброчесності може бути розроблений відповідно до місцевих умов, потреб та уподобань відповідної адміністрації. Адміністрація має кілька різних варіантів. Цей процес може здійснюватися за допомогою міжнародної організації (наприклад, ВМО) або адміністрації іншої країни-члена із залученням зовнішніх експертів для керівництва та сприяння цьому процесу. Крім того, він може здійснюватися самою адміністрацією шляхом призначення спеціальних посадових осіб, яких називають місцевими фасилітаторами. У разі потреби вони можуть отримати допомогу від зовнішнього фасилітатора. В обох випадках адміністрація може отримати необхідні вказівки, допомогу та підтримку дистанційно або на місці.

Заходи з самооцінки, що проводяться адміністрацією на основі ПРД, дають можливість заохотити співробітників до дій проти корупції та зробити їх частиною колективної ініціативи. Це надзвичайно корисно для побудови культури доброчесності в організації. Порівняно з фасилітованим оцінюванням, самооцінювання може також забезпечити гнучкість, економію ресурсів і часу, а також більшу впевненість у власних силах у боротьбі з корупцією та просуванні доброчесності.

УНЗ ООН підкреслює, що найціннішою перевагою самооцінки є те, що ніхто не знає слабкі сторони адміністрації, її вразливості та ризики, пов'язані з корупцією, краще за тих, хто працює в цьому середовищі щодня[5]. Потенційним недоліком самооцінки може бути те, що внутрішній персонал митниці може не бажати об'єктивно оцінювати ситуацію з доброчесністю через низку причин, зокрема ризик помсти з боку колег і вищого керівництва, додаткове робоче навантаження, яке може бути спричинене цією ініціативою, або брак знань і досвіду в конкретних технічних сферах, таких як закупівлі чи фінансові рахунки. Ризики, пов'язані з самооцінкою, можна зменшити, запросивши зовнішніх фасилітаторів для допомоги робочій групі.

Оцінка доброчесності, проведена за допомогою зовнішніх фасилітаторів, є альтернативним методом для адміністрацій країн-членів, які потребують незалежного огляду процесу або просто іншої точки зору[6]. Фасилітоване оцінювання може проводитися у формі традиційної роботи на місці, дистанційно або шляхом застосування обох методів одночасно, залежно від ситуації.

Оцінка доброчесності не повинна розглядатися як одноразовий захід, який застосовується, коли адміністрація стикається з випадком корупції. Для адміністрації, в митниці якої відсутня корупція, процес оцінювання має бути рутинною адміністративною процедурою, що регулюється обов'язковими адміністративними правилами.

---

[5] УНЗ ООН (2020b)
[6] Рада регіонального співробітництва (2015)

У наступній частині Посібника визначено основні види діяльності та кроки, які необхідно здійснити адміністраціям, що проводять оцінку доброчесності.

2. Зміст процесу оцінювання доброчесності

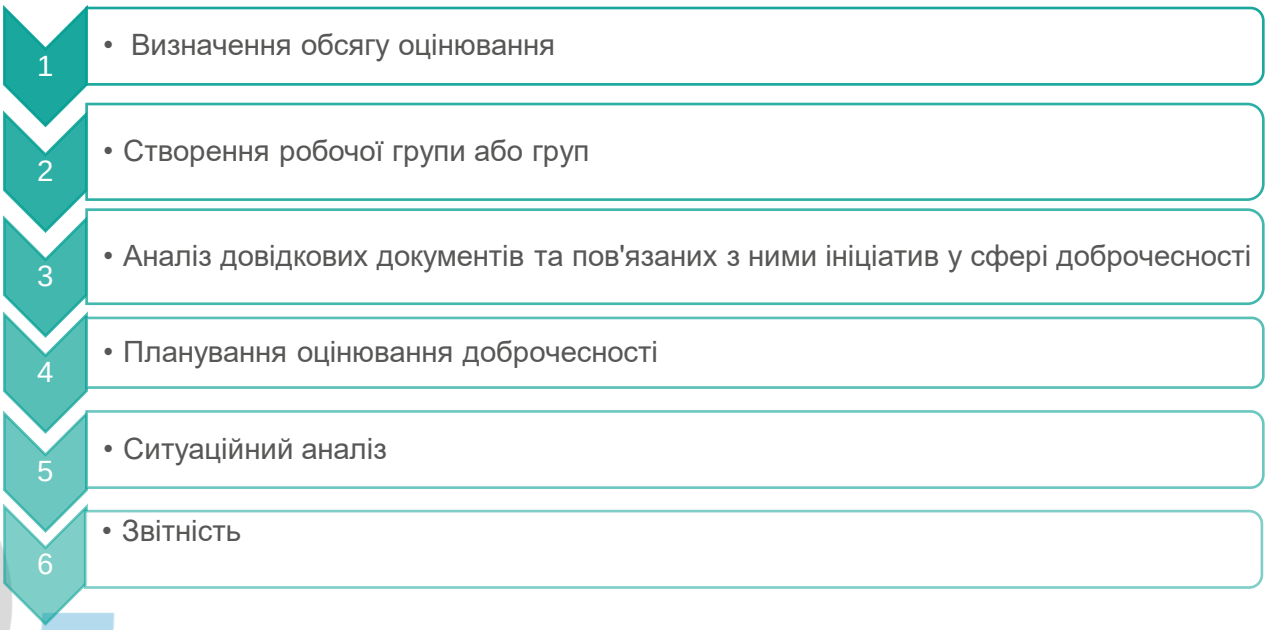
Процес оцінювання доброчесності складається, головним чином, з підготовки, впровадження та оцінки. Підготовчий етап включає визначення обсягу оцінки, створення однієї або декількох робочих груп і планування процесу. Впровадження є основним етапом оцінки, на якому проводиться ситуаційний аналіз боротьби з корупцією та сприяння доброчесності відповідно до десяти ключових факторів Переглянутої Арушської декларації ВМО (ПАД), а також вживаються необхідні заходи для планування дій щодо забезпечення доброчесності. На завершальному етапі складається звіт для інформування осіб, які приймають рішення, про результати оцінювання, а також проводиться оцінка для визначення ефективності процесу оцінювання.

Ці етапи можна розділити на різні основні кроки та види діяльності відповідно до методу оцінювання. За будь-якого підходу до оцінювання окрема особа або група експертів відповідатимуть за планування, координацію та проведення цих заходів, працюючи під керівництвом вищого органу, який приймає рішення. Це можуть бути місцеві фасилітатори, зовнішні фасилітатори або експерти з питань доброчесності, залучені до проекту.

У Додатку 4 до цього Посібника описано конкретні заходи, що здійснюються на кожному етапі оцінки доброчесності. Фасилітатори, місцеві фасилітатори та контриб'ютори можуть обирати та використовувати відповідні заходи для проведення оцінювання доброчесності в країні або дистанційно.

Зміст оцінки доброчесності ґрунтується на низці кроків, які має здійснити адміністрація, як показано на малюнку 3:

Малюнок 3. Зміст (етапи) оцінювання доброчесності



Нижче ми розглянемо ці кроки один за одним, щоб краще зрозуміти, як здійснювати процес оцінювання доброчесності.

Крок 1 – Визначення обсягу оцінювання

Готуючись до проведення оцінювання доброчесності, митна адміністрація повинна встановити обсяг оцінювання, визначивши компоненти процесу оцінювання, такі як контекст, методи, терміни, відповідальний підрозділ (підрозділи) та особу (особи). Це може робити керівництво, відділ, відповідальний за стратегічне планування, та/або офіс реформування та модернізації, або керівний комітет, створений для цієї мети, залежно від структури і уподобань керівництва.

Важливо з самого початку визначити контекст оцінювання, тобто, чи буде процес комплексним або цільовим. ПРД призначений допомогти адміністраціям країн-членів розробити комплексну програму з питань доброчесності. Однак деякі з них можуть бути застосовані у цільових оцінюваннях. Проте, оскільки ефективна національна програма з питань доброчесності повинна враховувати кожен з ключових факторів у рамках глобального підходу, для забезпечення успішних результатів в оцінці слід розглядати всі ключові фактори ПАД.

Іншим аспектом у визначенні обсягу оцінювання є час і тривалість процесу. Адміністрація повинна визначити, чи буде оцінка доброчесності одноразовим заходом або безперервним процесом, коли вона має розпочатися і скільки часу знадобиться для її завершення.

Адміністрація також має визначити, хто або який підрозділ (підрозділи) будуть відповідати за оцінку доброчесності. Компетентний підрозділ і співробітники будуть здійснювати всі кроки і заходи, координуючи всі відповідні зацікавлені сторони.

На цьому етапі також необхідно визначити обраний підхід. Адміністрація повинна вирішити, чи збирається вона отримувати допомогу та рекомендації від зовнішньої організації або адміністрації, або планує здійснювати весь процес самостійно.

Крок 2 – Створення робочої групи або груп

Структура управління та операційні рамки визначаються на етапі 2 оцінки доброчесності, а також ролі осіб, які мають очолити процес оцінювання. Оцінку доброчесності проводять різні суб'єкти залежно від підходу, який вони застосовують. Можна створити одну або кілька робочих груп, які складатимуться виключно з внутрішніх контриб'юторів, призначених посадовими особами адміністрації, або, за необхідності, із залученням зовнішніх контриб'юторів. Процес оцінювання здійснюється робочою групою або групами, і йому можуть сприяти місцеві або зовнішні фасилітатори.

У випадку зовнішнього оцінювання на цьому етапі необхідно чітко встановити та зрозуміти контакти між вищим керівництвом та місцевими і зовнішніми фасилітаторами.

Якщо оцінювання проводиться дистанційно, зовнішні та місцеві фасилітатори та/або національні контактні особи обговорюють і обирають інструменти для дистанційної роботи та платформи для спільної роботи, які будуть використовуватися. За необхідності, зовнішні фасилітатори повинні провести попередні брифінги та інструктажі для місцевих фасилітаторів щодо умов проведення дистанційного оцінювання (наприклад, документи, заходи та кроки, інструменти та платформи, які будуть використовуватися, тощо).

Нижче коротко описано ролі різних суб'єктів в оцінюванні доброчесності.

Зовнішні фасилітатори:

Зовнішні фасилітатори – це експерти з питань доброчесності, які володіють знаннями у відповідних сферах і відповідають за загальну координацію та реалізацію ініціативи, тобто стандартизоване проведення місії з оцінки доброчесності, завершення ситуаційного аналізу доброчесності та підготовку звіту місії, включно з рекомендаціями. Ці експерти також виконують інші завдання, такі як надання допомоги та підтримки національним контактним особам і місцевим фасилітаторам, консультування за потреби, а також забезпечення безперебійного проведення оцінювання доброчесності та досягнення поставлених цілей.

У процесі оцінювання, що проводиться під керівництвом ВМО, роль фасилітатора можуть виконувати акредитовані експерти, визнані експерти та зовнішні експерти ВМО. Роль фасилітатора не обмежується оцінкою ситуації та визначенням ризиків, на які наражається організація, а й передбачає надання інформації, мотивації, інструментів та орієнтації контриб'юторам, які проводять оцінку доброчесності, підвищення обізнаності керівництва та працівників, які відіграють ключову роль у процесі оцінки, щодо наслідків корупції, а також надання їм допомоги в аналізі та виробленні рішень для зменшення корупційних ризиків.

Залежно від умов і побажань адміністрації країни-члена, фасилітатори надають допомогу, консультації та рекомендації щодо оцінювання, стратегічного планування, стратегічного впровадження та моніторингу процесу розвитку доброчесності.

Внутрішні (місцеві) фасилітатори:

Внутрішні або місцеві фасилітатори є основними співрозмовниками в процесі оцінювання щодо полегшення роботи контриб'юторів. Це можуть бути національні контактні особи та/або інші посадові особи, призначені головою адміністрації. Місцеві фасилітатори (двоє або більше, якщо це необхідно) виконують такі ролі: координація на місцях, сприяння та моніторинг, ролі мотиваторів та агентів змін, з кінцевою метою забезпечити досягнення контриб'юторами очікуваних результатів.

Під час фасилітованого оцінювання, яке проводиться під керівництвом і за сприяння партнерської організації або адміністрації, місцеві фасилітатори працюють із зовнішніми фасилітаторами.

Контриб'ютори (внутрішні):

Ця група складається з митних службовців, які працюють в адміністрації. Кожен контриб'ютор бере на себе відповідальність і має досвід роботи в службі або департаменті, що займається діяльністю, яка має прямий або опосередкований вплив на боротьбу з корупцією та сприяння доброчесності. Це може бути, наприклад, стратегічне планування, реформування та модернізація, людські ресурси, навчання, правила та процедури, юридичні питання, внутрішній аудит, правозастосування, розслідування, внутрішні справи, забезпечення якості, аудит після митного оформлення, інформаційні технології, обслуговування клієнтів, зовнішні комунікації та зв'язки з громадськістю, митні операції або управління ризиками.

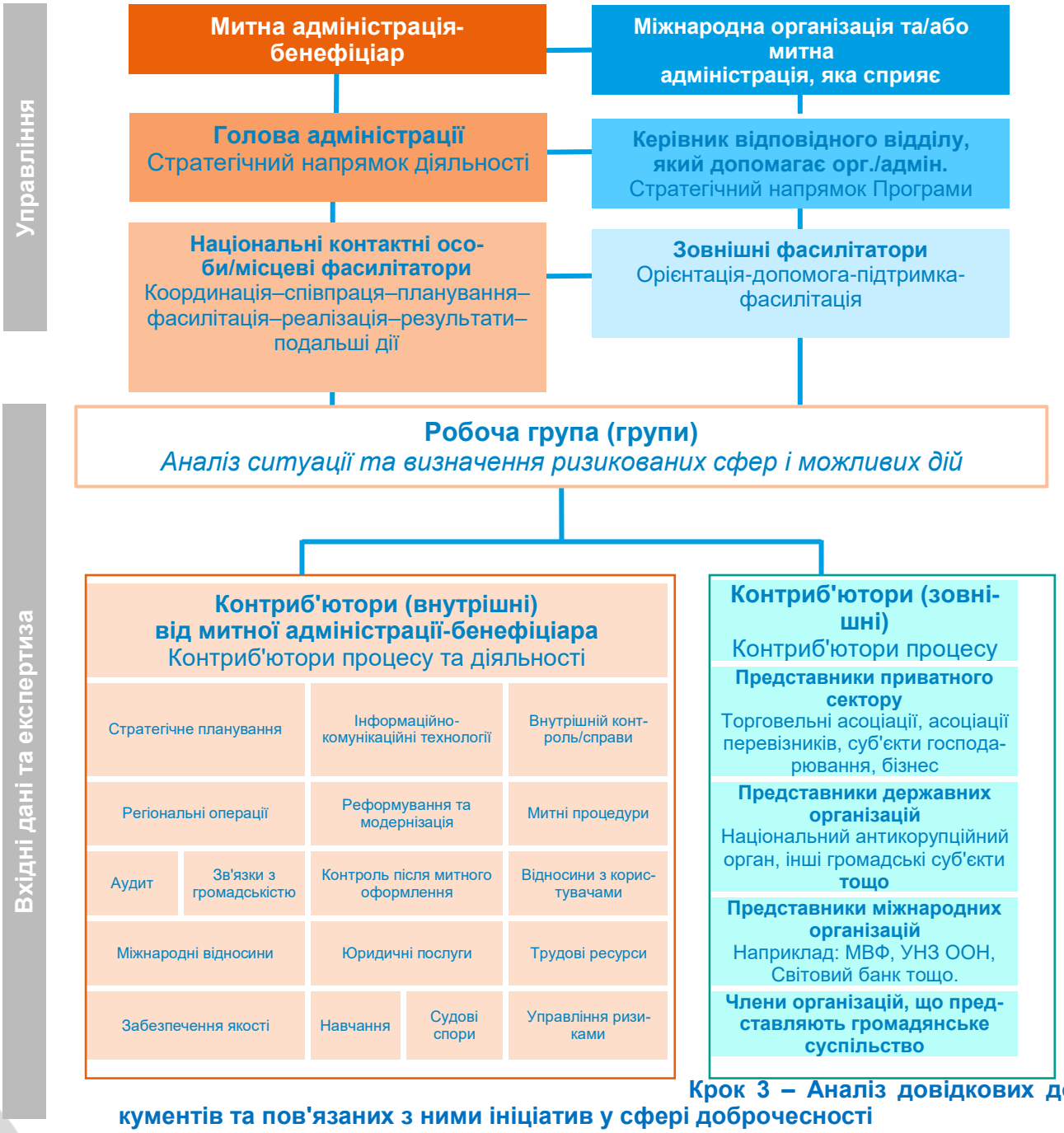
Плануючи семінар з розвитку доброчесності, слід ретельно відбирати учасників. В ідеалі, вони повинні представляти різні сфери діяльності та мати різний досвід, оскільки рівень знань та різноманітність учасників вплине на результат семінару та план дій щодо забезпечення доброчесності, який буде розроблений на його основі. Учасники семінару, які знайомі з поточною ситуацією у своїй сфері діяльності та активні на рівні прийняття рішень, що дозволяє їм ділитися достовірною інформацією, позитивно вплинуть на якість обговорень і на кінцевий план дій.

Контриб'ютори (зовнішні):

Зовнішні контриб'ютори – це суб'єкти, які беруть активну участь у боротьбі з корупцією та просуванні доброчесності. Ці контриб'ютори, визначені адміністрацією, беруть участь у консультаційному процесі з оцінки доброчесності. Це представники приватного сектору (торгові асоціації, асоціації митних брокерів/агентів та перевізників, бізнес-оператори та оператори складів, підприємства, що беруть участь у зовнішньоекономічній діяльності тощо), представники інших державних органів (Державний антикорупційний орган, прикордонний контроль, інші державні суб'єкти тощо), представники міжнародних організацій та/або члени організацій, що представляють громадянське суспільство. Як і при відборі внутрішніх контриб'юторів, при відборі зовнішніх контриб'юторів слід враховувати гендерні аспекти та різноманітність.

На малюнку 4 нижче узагальнено управління процесом оцінювання доброчесності, різні ролі та обов'язки, які вони передбачають.

Малюнок 4. Управління, ролі та операційні рамки оцінювання доброчесності



Крок 3 – Аналіз довідкових документів та пов'язаних з ними ініціатив у сфері доброчесності

Перед проведенням оцінки доброчесності слід провести попереднє дослідження поточної ситуації шляхом вивчення довідкових документів та відповідних ініціатив у сфері доброчесності, або навіть провести опитування щодо сприйняття доброчесності митної служби. Можна провести інтерв'ю або обговорення з керівниками вищого рівня, працівниками відповідних підрозділів та зовнішніми зацікавленими сторонами, щоб дізнатися їхню точку зору щодо доброчесності в операційному середовищі митних органів.

Перш ніж розпочати ситуаційний аналіз, робочій групі необхідно проаналізувати та визначити наступне:

- будь-які дослідження та оцінки, проведені за результатами попередніх місій ВМО в країні, інші ініціативи, пов'язані з доброчесністю, які були здійснені або ще тривають,
- чинні національні антикорупційні норми та законодавство, пов'язані з доброчесністю, кодекси поведінки митних та державних службовців;
- організаційна структура, стратегічні та операційні плани адміністрації; урядові стратегії та плани, пов'язані з митною сферою,
- меморандуми про взаєморозуміння, юридичні та адміністративні документи і домовленості, що регулюють відносини з іншими державними органами та зацікавленими сторонами щодо боротьби з корупцією та сприяння доброчесності;
- щорічні або щоквартальні звіти про роботу митниці, в тому числі у сфері розвитку доброчесності та боротьби з корупцією;
- існуючі державно-приватні партнерства, антикорупційна оцінка, міжнародні антикорупційні інструменти, до яких приєдналася адміністрація,
- основні дані, статистика та результати опитувань, що стосуються корупції та доброчесності у митній сфері;
- угоди, посібники, звіти країн або інші документи, підготовлені міжнародними організаціями з питань доброчесності;
- звіти про зв'язок між доброчесністю, гендерною рівністю та різноманітністю тощо.

Крок 4 – Планування оцінювання доброчесності

На цьому етапі обговорюються і приймаються рішення щодо ключових елементів управління проектом, таких як планування, логістика, попередній календар, пакет заходів, відповідні інструменти та результати.

Якщо оцінка доброчесності проводиться за зовнішньої допомоги, на цьому етапі слід встановити контакт на високому рівні між організацією/адміністрацією, що надає допомогу, та адміністрацією бенефіціара. Національні контактні особи адміністрації та зовнішні фасилітатори вживають необхідних заходів для проведення стратегічної розмови з керівництвом адміністрації-бенефіціара. Також слід проводити обговорення на високому рівні між головою адміністрації та керівництвом зовнішньої організації або адміністрації, щоб забезпечити прихильність до процесу на високому рівні.

Проект звіту перед місією та/або технічного завдання, що описує результати проведених досліджень, а також цілі, вхідні дані, очікувані результати та підсумки оцінювання, готується зовнішніми або місцевими фасилітаторами, або і тими, і іншими, та передається керівництву високого рівня (і колегам в адміністрації-бенефіціарі у випадку фасилітованого оцінювання), щоб забезпечити загальне розуміння підходу до оцінювання та заручитися підтримкою з боку керівника адміністрації. Проект звіту перед місією та/або технічного завдання стає остаточним після його затвердження керівництвом високого рівня (з обох сторін).

Звіт про попередню оцінку/місію та технічне завдання повинні включати планування спільної ініціативи, а також план заходів або програму оцінки доброчесності. Формулювання плану заходів є важливою основою для стимулювання дискусій і сприяння досягненню цілей оцінювання.

У Додатку 5 наведено приклад технічного завдання, яке зазвичай вимагається для проведення зовнішнього оцінювання доброчесності; воно визначає необхідні умови для процесу та фіксує попередні висновки. Фасилітаторам також може бути корисно застосовувати належні практики, описані у Додатках 6 і 7 до цього Посібника, під час взаємодії з робочими групами.

Крок 5 – Ситуаційний аналіз – Оцінка митного середовища

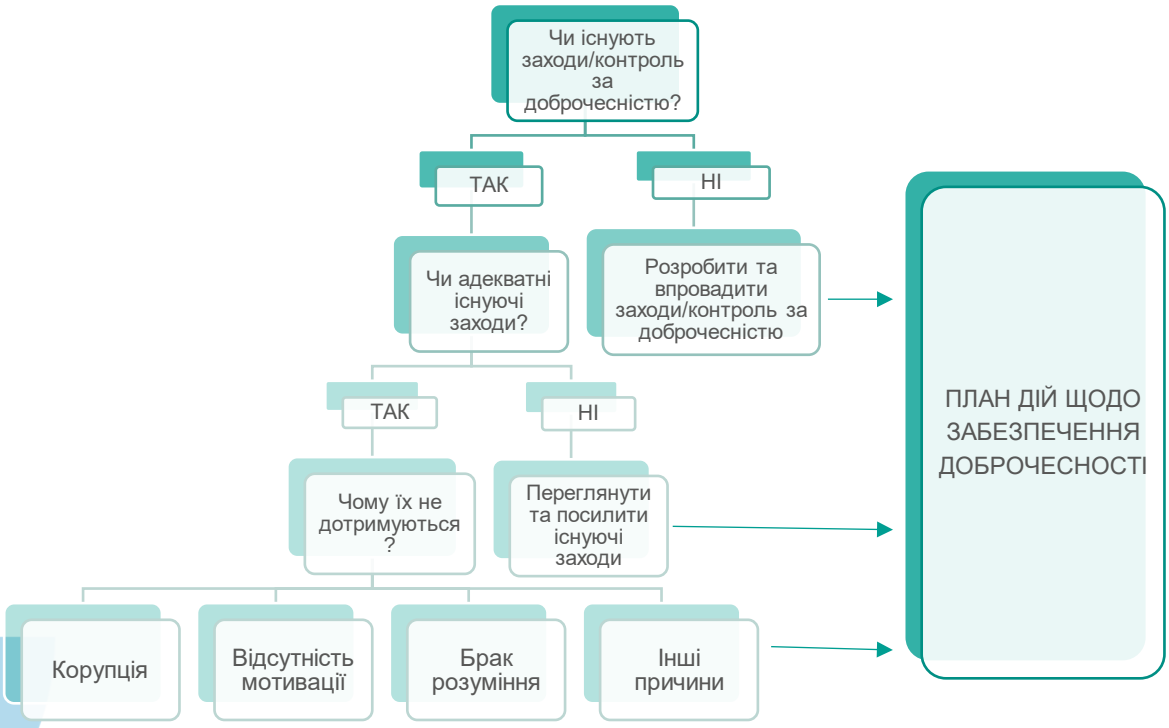
Ситуаційний аналіз є найважливішим етапом фази оцінювання і здійснюється контриб'юторами та фасилітаторами. Аналіз на цьому етапі охоплює сфери, визначені десятьма ключовими факторами Переглянутої Арушської декларації, а також колективні дії та питання гендеру і різноманітності. Питання контрольного переліку ПРД слід використовувати для оцінки ситуації в адміністрації.

Перед початком аналізу контриб'ютори повинні ознайомитися з ПРД, а фасилітатори – надати їм усі необхідні інструкції, інформацію та деталі для забезпечення безперешкодного процесу аналізу. Учасники робочої групи повинні також ознайомитися з відповідними робочими матеріалами, зокрема з анкетою контрольного переліку ПРД, яку вони повинні заповнити.

Під час ситуаційного аналізу робоча група оцінює адміністрацію на основі інструкцій та рекомендацій, приведених у ПРД. Процес оцінювання може здійснюватися шляхом особистих обговорень з усіма присутніми учасниками. Фасилітатори можуть використовувати різні методології для проведення ефективного оцінювання. Ефективним підходом також може бути поділ контриб'юторів на групи відповідно до їхнього досвіду та розподіл ключових факторів між цими групами для обговорення. Потім доповідачів просять представити свої висновки всій робочій групі, щоб почути різні погляди і перспективи та досягти консенсусу щодо ключових пріоритетів. Фасилітатори повинні надавати інструкції, збирати результати, надавати зворотній зв'язок щодо висновків, а також підтримувати енергію та мотивацію групи.

Питання контрольного переліку слугують дорожньою картою для поглибленого аналізу наявних в адміністрації стратегій доброчесності, заходів та механізмів антикорупційного контролю. Мета полягає у визначенні сфер, в яких адміністрація вже запровадила міцні практики доброчесності, а також сфер, в яких необхідно вжити заходів. Оскільки мета запитань контрольного переліку – отримати загальне уявлення про організацію з точки зору сприяння доброчесності, простої відповіді «так» чи «ні» недостатньо; кожне запитання вимагає розгорнутої та інформативної відповіді. Робочій групі рекомендується дотримуватися блок-схеми, наведеної на малюнку 5, для оцінки існуючих заходів та засобів контролю за доброчесністю.

Малюнок 5. Оцінка існуючих заходів та засобів контролю за доброчесністю



Джерело: адаптовано з УНЗ ООН (2020b)

Оперативні візити на місця

Оперативні візити на місця є важливим видом діяльності для зовнішньої фасилітованої оцінки. Вони дозволяють зовнішнім фасилітаторам отримати уявлення про адміністративні та операційні функції митниці та допомагають у проведенні оцінки.

Візити на місця можуть включати відвідування портів, митниць, офісів відповідних прикордонних адміністрацій та центрів оформлення. Інтерв'ю з місцевими керівниками та службовцями, а також демонстрація митних систем і процедур на місці можуть бути дуже корисними для зовнішніх експертів при аналізі ситуації.

Зовнішні експерти також можуть проводити зустрічі та консультації із зовнішніми контриб'юторами (торговельними асоціаціями, асоціаціями перевізників, суб'єктами господарювання, підприємствами тощо), представниками інших державних органів (національним антикорупційним органом, органами прикордонного контролю, іншими державними організаціями тощо), представниками міжнародних організацій та/або членами організацій, що представляють громадянське суспільство, для того, щоб поглянути на ситуацію з більш широкої перспективи.

Підготовка матеріалів для планування дій щодо забезпечення доброчесності

Оцінка доброчесності забезпечує міцну основу для розробки детального плану дій щодо забезпечення доброчесності. Результати роботи та обговорень, проведених робочою групою, документуються у формі, придатній для використання на етапі планування дій. Планування дій бажано здійснювати робочою групою або групами, які проводили оцінювання, але це може бути неможливо в кожному конкретному випадку.

Крок 6 – Звітування

Процес оцінки доброчесності завершується складанням підсумкового звіту. Він має включати опис оцінки доброчесності, методологію, яку було застосовано, будь-які проблеми, що виникли, рекомендації та рішення. Підсумковий звіт повинен містити детальну інформацію про різні заходи, дати і тривалість, розглянуті теми, результати та список учасників кожного заходу.

Підсумковий звіт надається всім сторонам, залученим до процесу. Його основна мета – інформувати осіб, які приймають рішення, про результати оцінки доброчесності. Тому він повинен містити сильні ключові повідомлення та чіткі результати.

На цьому етапі також отримується зворотній зв'язок щодо процесу оцінювання. Це робиться за допомогою опитувань щодо оцінки та задоволеності, які допомагають виміряти ефективність підходу шляхом вимірювання впливу та визначення проблем, що виникають, сфер, які потребують вдосконалення, найкращих практик та засвоєних уроків.

Очікується, що 6 кроків, необхідних для завершення оцінки доброчесності, займуть загалом два-три місяці, як показано на малюнку 6 нижче.

Малюнок 6. Тривалість етапів оцінки доброчесності

1. Визначення обсягу оцінювання	2. Створення робочої групи	3. Вивчення довідкових документів	4. Планування оцінювання доброчесності	5. Ситуаційний аналіз	6. Звіт та відгуки про оцінку
(1-3 тижні)	(1-2 тижні)	(1-2 тижні)	(дистанційне надання – 2 тижні; робота на місці – 1 тиждень)	(дистанційне надання – 2-3 тижні; робота на місці – 5 днів)	(2-4 тижні)

3. Ключові фактори Переглянутої Арушської декларації

3.1. ЛІДЕРСТВО ТА ВІДДАНІСТЬ

3.1.1. Загальнодержавний підхід

Для того, щоб стратегія доброчесності митної служби була успішною, необхідно, щоб вона була частиною ширшої державної антикорупційної програми і щоб її підтримували на найвищому політичному рівні для досягнення запланованих результатів. Вона має ґрунтуватися на загальнодержавному підході з посиленою комунікацією між урядом та адміністрацією. Відсутність такого зв'язку послабить ефективну реалізацію стратегій забезпечення доброчесності митної служби. Важливо, щоб адміністрація отримувала послідовну фінансову, матеріальну та політичну підтримку з боку уряду щодо сприяння доброчесності та боротьби з корупцією в митному середовищі.

3.1.2. Роль керівництва

Існування інформаційної асиметрії (підлеглий має більше інформації, ніж його керівник) заважає керівникам повною мірою спостерігати за діями співробітників і гарантувати, що всі працівники дбають про найкращі інтереси організації[7]. Інформаційна асиметрія може призвести до опортунізму працівників та дисфункціональної/корупційної поведінки[8]. У публічному управлінні, економічних та політичних дослідженнях розроблено модель «принципал-агент», яка пропонує три основні механізми притягнення підлеглих до відповідальності, мотивування працівників до реалізації інтересів організації та подолання інформаційної асиметрії: використання стимулів, здійснення функції контролю та моніторингу, а також організаційна культура (негрошові стимули)[9]. Державним управлінцям на всіх рівнях, у тому числі на митниці, рекомендується ефективно застосовувати ці заходи, щоб зменшити можливості для неналежної або навіть корупційної поведінки працівників на всіх рівнях[10].

Ефективна стратегія доброчесності також вимагає високого рівня відданості вищого керівництва. Визнання та відповідальність керівництва мають проявлятися в постійних діях. Ролі та обов'язки мають бути визначені через організаційну структуру, керівництво та ієрархію прийняття рішень, яка забезпечує підзвітність та виступає бар'єром проти неналежного втручання. Очікується, що керівники подаватимуть приклад і поводитимуться відповідно до букви та духу кодексу поведінки. Система управління адміністрації повинна сприяти підвищенню відповідальності керівників за виявлення та зменшення ризиків для доброчесності.

[7] Stiglitz, J. (2002)
[8] Wilson, J. Q. (1989)
[9] Brehm, J. & Gates, S. (1993)
[10] Miller, G. & Whitford, A. (2002)

У процесі остаточного відбору кандидатів на керівні посади найбільшу увагу слід приділяти заслугам, лояльності та особистій доброчесності, а також відданості дотриманню принципів доброчесності. Цей процес має бути розширений, щоб забезпечити представництво як жінок, так і чоловіків на ключових посадах у всій адміністрації. Наявність гендерно-збалансованого вищого керівництва надсилає працівникам чіткий сигнал про те, що прихильність адміністрації до різноманітності є фактичною стратегічною корпоративною цінністю[11].

ВМО розробила Програму Розвитку лідерства та управління (РЛУ), щоб надихнути керівників вищого рівня розвивати та інтегрувати позитивне лідерське ставлення та поведінку у свій стиль управління. Програма спрямована на розвиток лідерських якостей, приділяючи основну увагу особистісному розвитку, щоб краще усвідомити свою особисту місію, ставлення, поведінку та переконання, а також по-справжньому розуміти та позитивно впливати на інших. Модуль 9 програми детально розглядає, як сприяти доброчесності на робочому місці[12].

3.1.3. Механізм підзвітності та нагляду

Необхідно створити незалежний механізм нагляду для оцінки доброчесності вищого керівництва та працівників митної адміністрації. У випадках порушення доброчесності вищим керівництвом кримінального чи іншого характеру повинен існувати ефективний та об'єктивний механізм передачі справ до відповідних органів.

Працівників на всіх рівнях слід заохочувати виявляти та повідомляти про порушення доброчесності. Підзвітність є обов'язковим фактором у просуванні доброчесності. Менеджери повинні нести відповідальність за результати роботи своїх команд; так само адміністрація повинна бути підзвітна державним та зовнішнім інституціям.

Ефективність такого механізму залежатиме від того, наскільки добре контроль буде інтегрований на системному рівні. Це стосується функцій і структур, які підтримують програми та діяльність, що охоплюють усі сфери управління. Вона включає процеси, що підтримують взаємодію адміністрації, та/або політики і стандарти, яких необхідно дотримуватися.

3.1.4. Організаційна відданість та індивідуальна відданість

Для того, щоб організація розвивалася і демонструвала сильне лідерство та відданість високим стандартам доброчесності, потрібні як організаційна, так і індивідуальна відданість; вони повинні існувати в тандемі. Демонстрація високого рівня доброчесності є колективним зусиллям і відповідальністю кожного співробітника зверху донизу.

Керівництво повинно повідомляти про санкції, що застосовуються у випадку порушень. Це продемонструє прихильність керівництва до вжиття заходів проти тих, хто займається неправомірною поведінкою.

3.1.5. Загальносуспільний підхід

Притаманна глобальним ланцюгам поставок складність створює вразливості, які можуть спонукати деякі компанії та окремих осіб до участі в корупційних транзакціях. Ці ризики не-

[11] ВМО (2017)
[12] http://www.wcoomd.org/en/topics/capacity-building/activities-and-programmes/people-development/cb_leadership_management_development.aspx (останній доступ 10.10.2020).

обхідно виявляти й ефективно управляти ними, щоб усунути будь-який стимул до цього. Ефективне подолання ризиків для доброчесності на митниці вимагає спільної відповідальності між урядами, приватним сектором та суспільством в цілому[13].

Вище керівництво повинно прийняти стратегії для просування загальносуспільної культури публічної доброчесності, співпрацюючи з приватним сектором, громадянським суспільством та окремими особами, зокрема, щоб заохочувати їх підтримувати ці цінності як спільну відповідальність. Крім того, вище керівництво має залучати відповідні зацікавлені сторони до розробки та впровадження системи забезпечення доброчесності митної служби та регулярно оновлювати інформацію про досягнутий прогрес. Підвищення обізнаності суспільства про переваги публічної доброчесності, зниження толерантності до порушення стандартів доброчесності та проведення, за необхідності, кампаній з просування громадянської освіти з питань публічної доброчесності серед громадян у співпраці з відповідними державними установами є першочерговими для ефективного підвищення обізнаності про важливість доброчесності[14].

Для розробки комплексної, послідовної та цілеспрямованої стратегії доброчесності та боротьби з корупцією для суспільства в цілому необхідний загальнодержавний підхід у поєднанні з постійним та проактивним діалогом з приватним сектором та іншими зовнішніми зацікавленими сторонами. Це основа для підтримки системи доброчесності в адміністрації.

Приклади належної практики

- Перевірки доброчесності, що здійснюються керівниками
- Механізм збору даних для оцінки етичного здоров'я адміністрації
- Механізм нагляду для оцінки доброчесності вищого керівництва в цілому
- Система обробки скарг для управління скаргами всередині та поза межами організації

3.2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА

Складні правила, процедури або адміністративні інструкції можуть створювати середовище, яке сприяє розвитку та процвітанню корупційних практик. Усунення бюрократичної тяганини включає спрощення громіздких процесів та усунення дублювання зусиль або непотрібних процедур.

3.2.1. Доступ до міжнародних конвенцій, інструментів та стандартів

Можливі стратегії мінімізації обтяжливого регулювання та забезпечення гармонізованих і прозорих процедур включають, зокрема, прийняття узгоджених на міжнародному рівні стандартів:

[13] OECP (2017a)
[14] OECP (2017b)

- Переглянута Кіотська конвенція (ПКК) ВМО про гармонізацію та спрощення митних процедур;
- Конвенція про Гармонізовану систему (ГС);
- Конвенція про Карнет АТА/Стамбульська конвенція;
- Угода про митну оцінку Світової організації торгівлі (СОТ);
- Угода СОТ про спрощення процедур торгівлі;
- Рамкові стандарти безпеки ВМО, Рамкові стандарти транскордонної електронної комерції;
- Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства (Найробійська конвенція).

3.2.2. Періодичний перегляд національних нормативно-правових актів, що стосуються митних практик, процедур і систем

Важливо проводити періодичний перегляд національних нормативно-правових актів, що стосуються митних практик, процедур і систем, з метою мінімізації кількості та складності митних формальностей, а також скорочення і спрощення вимог до документації. Необхідно враховувати легітимні цілі політики та багато інших факторів, таких як зміна обставин, відповідна нова інформація, ділові практики, можливості для порушення доброчесності, включаючи корупцію, наявність методів і технологій, найкращі міжнародні практики та внесок зацікавлених сторін[15]. Митне регулювання має відповідати сучасним вимогам та бізнес-моделям, а також виключати двозначності та прогалини, щоб запобігти потенційним корупційним діям. Внутрішній та зовнішній аналіз корупційних ризиків (картування корупційних ризиків) ефективно підтримує перегляд регулювання[16].

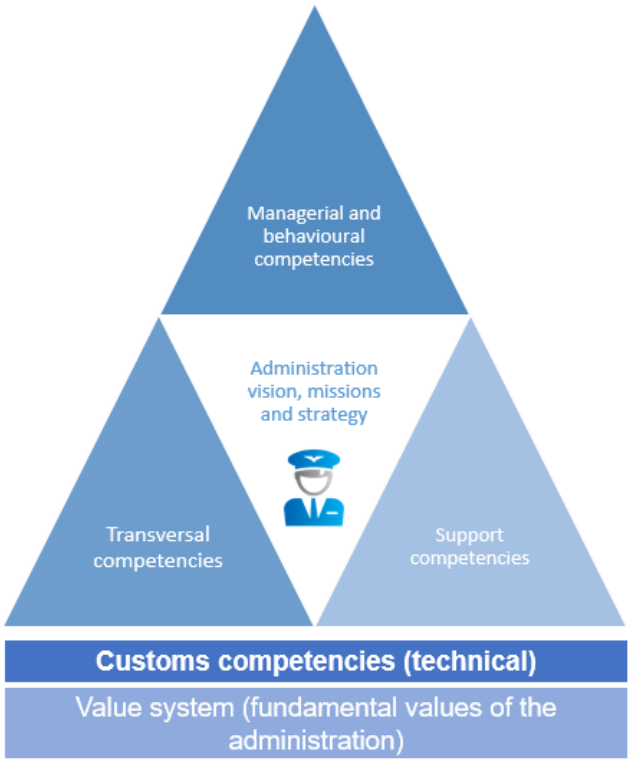
3.2.3. Консультації з внутрішніми та зовнішніми зацікавленими сторонами

Ефективно функціонуюча робоча група з розробки та перегляду митного законодавства повинна включати співробітників з різних підрозділів, які мають досвід оперативної та стратегічної роботи. Механізм консультацій із зацікавленими сторонами має важливе значення для розробки та перегляду політик, процедур і практик, а також гарантує доброчесність у прийнятті державних рішень[17]. Взаємодія з приватним сектором є ключовим елементом належного врядування, який допомагає забезпечити, щоб регулювання ґрунтувалося на різноманітності точок зору та максимально відповідало виявленим потребам[18]. Зовнішні консультації можуть також проводитися з представниками інших державних органів, неурядових організацій та інших зацікавлених сторін, які тісно співпрацюють з митницею у відповідній сфері[19]. Консультації та залучення зацікавлених сторін мають бути формалізовані.

3.2.4. Нормативно-правова база для основних компетенцій та бізнес-процесів митниці

[15] Стаття 10.1 «Формальності та вимоги до документації» – Угода СОТ про спрощення процедур торгівлі.
[16] УНЗ ООН (2020b)
[17] ОЕСР (2017c)
[18] ВМО (2015b)
[19] Стаття 2 – Угода СОТ про спрощення процедур торгівлі.

Нормативна-правова база для основних компетенцій та бізнес-процесів митниці є важливою складовою доброчесності будь-якої організації (малюнок 7). Кожна державна установа, в тому числі і митна адміністрація, працює відповідно до необхідного набору нормативно-правових актів, які забезпечують її безперебійне функціонування в рамках правового поля. До таких документів належать нормативно-правові акти, що визначають митну адміністрацію, стратегії, стратегічні та операційні плани, положення та адміністративні інструкції, що визначають структурні підрозділи, галузеві огляди, стандартні операційні процедури (СОП) для всіх підрозділів, посадові інструкції та профілі посад, правила внутрішньої взаємодії за основними операційними процесами, інструкції та службові статути для надання митних та інших державних послуг, кодекс поведінки, дисциплінарний кодекс тощо.



Малюнок 7: Система компетенцій митної адміністрації
Джерело: (WCO, 2018).

Усі бізнес-процеси та організаційні процедури митниці мають бути регламентовані та задокументовані, мати чіткий розподіл компетенцій між підрозділами, а також чіткі функції та обов'язки кожного співробітника (керівників та працівників усіх рівнів). У Додатку 8 наведено перелік відповідних компетенцій митних органів, на які є посилання в цьому розділі.

Приклади належної практики

- Процес аналізу ефективності та відповідності законодавства міжнародним стандартам і зобов'язанням
- Імплементація відповідних міжнародних інструментів, угод та стандартів
- Опитування клієнтів та співробітників (охоплюють такі питання, як ступінь бюрократичної тяганини, розуміння законодавства тощо)
- Загальнодоступні документи, які описують очікувані стандарти діяльності
- Використання «єдиного вікна» для проходження вхідних формальностей
- Участь у міжнародних ініціативах з бенчмаркінгу
- Послідовне застосування законодавчих положень
- Формальний процес періодичного перегляду систем, процедур та раціоналізації винятків
- Формальний процес застосування управління ризиками
- Застосування методології Дослідження з плином часу ВМО
- Стягнення податків і зборів після випуску, випуск вантажу без огляду, оформлення до прибуття та автоматизований випуск товарів

3.3. ПРОЗОРІСТЬ

Прозорість, одна з найбільш фундаментальних норм торговельної системи, як правило, розглядається як законна сама по собі, так і необхідна в сучасному управлінні[20]. Глосарій СОТ визначає прозорість як «ступінь відкритості та передбачуваності торговельної політики і практики, а також процесу, за допомогою якого вони встановлюються. Він включає низку взаємопов'язаних дій, наприклад, як правило або політика розробляється на національному рівні, як воно застосовується і як правило публікується»[21]. У публікаціях Конференції ООН з торгівлі та розвитку (ЮНКТАД) прозорість описується як «достатня інформація» для прийняття обґрунтованих рішень та виконання зобов'язань[22].

Поняття прозорості та доброчесності взаємопов'язані. Прозорість має важливе значення для сприяння доброчесності в організації, оскільки вона підвищує довіру до адміністрації завдяки визначеності та передбачуваності дій. Це сприяє відкритим і чесним відносинам з клієнтами та зацікавленими сторонами. Довіра до організації має вирішальне значення для підтримки ефективності роботи адміністрації. Більша прозорість адміністрації може сприяти високому рівню дотримання вимог з боку зацікавлених сторін. Однак високий рівень прозорості може бути нелегко встановити або підтримувати, але, тим не менш, прозорість є життєво важливою для розробки комплексної програми доброчесності.

У разі стихійного лиха та подібних катастроф, а також тривалих надзвичайних ситуацій, таких як голод або хвороби, прозорий та ефективний обмін інформацією має вирішальне значення. Наприклад, експортери та імпортери потребують негайної інформації про нові процедури та правила, що впливають на експорт та імпорт, нещодавно запроваджені експортні обмеження, тарифи, податки та правила, а також нові митні правила та правила транспортування[23].

3.3.1. Комунікаційна стратегія

Правила, політики, стандарти та практики набагато ефективніші, коли зацікавлені сторони розуміють їх, знають, чому вони існують (процес прийняття рішень), як вони були розроблені (процес розробки правил), хто був залучений і на якому етапі їх слід застосовувати (процес імплементації). Рівень видимості кожного процесу буде визначатися на основі вимог конфіденційності. Обізнаність зацікавлених сторін щодо принципів та практик організації підвищує рівень відповідності, підзвітності та прозорості. Широке використання друкованих та електронних засобів масової інформації, таких як веб-сайти, інтранет, брошури, текстові повідомлення, буклети, семінари та інші канали комунікації, може бути важливим для поширення необхідної інформації. **Ця інформація має бути простою, точною та однозначною.** Вона також має враховувати гендерні особливості та бути інклюзивною, доступною різними мовами, а також, за можливості, мовою жестів, інфографіки та ілюстрацій. Комунікаційна стратегія гарантує, що інформація вчасно дійде до цільової аудиторії, і всі будуть обізнані про заплановані комунікаційні заходи. Комунікаційний план прояснює цілі стратегії і розробляється на основі наступних положень:

- **Інформація та її зміст**: Інформація має бути простою, точною та однозначною. Адміністрації можуть звернутися до інструментарію ПРД, щоб дізнатися більше про прозорість у ВМО та в міжнародному контексті.

[20] Lamy, P. (2007), цит. за Collins-Williams, T. & Wolfe, R. (2010)
[21] https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min99_e/english/about_e/23glos_e.htm (останній доступ 23.11.2020)
[22] ЮНКТАД (2012)
[23] СОТ (2020)

- **Цільова аудиторія**: Адміністрація повинна орієнтуватися на бажану аудиторію (кінцевих користувачів), таких як митні брокери, торгово-промислові палати та асоціації, імпортери/експортери, туристи/мандрівники тощо, для кожного типу інформації.
- **Спосіб випуску**: Використання широкого спектру друкованих та електронних засобів масової інформації, таких як веб-сайти, інтранет, брошури, текстові повідомлення, буклети, семінари та інші канали комунікації, може бути важливим для поширення необхідної інформації.
- **Періодичність випуску:** Цей параметр має ґрунтуватися на змісті та його використанні/потребі зацікавленими сторонами. Періодичність оприлюднення інформації є важливим фактором.

Адміністрації повинні створити ефективні механізми поширення інформації серед зацікавлених сторін у вигляді брошур, посилань тощо. Для негайних запитів і підтримки слід також створити онлайн-платформи, наприклад, мобільні додатки.

3.3.2. Постійна та періодична публікація митних правил та результатів діяльності

Постійне та періодичне поширення інформації підвищує прозорість. Адміністрація повинна ділитися інформацією, пов'язаною з митним законодавством та діяльністю митниці, із зацікавленими сторонами. Адміністрація також може публікувати міжнародні процедури та найкращі практики, які можуть бути корисними для тлумачення нормативно-правових актів та визначення відповідності/невідповідності.

Оновлення митних правил мають оприлюднюватися одразу після їх виходу у легкодоступній формі та супроводжуватися пояснювальними записками, щоб уникнути неправильного тлумачення.

Інформування про результати діяльності митниці слід вважати обов'язковим для того, щоб зацікавлені сторони були в курсі результатів роботи організації, наприклад, річного звіту. Бажано, щоб така інформація була доступна на різних платформах, у тому числі онлайн на веб-сайті організації.

3.3.3. Рамки для здійснення дискреційних повноважень

Для підвищення прозорості та підзвітності у прийнятті рішень, положення про дискреційні повноваження мають бути скасовані там, де це можливо. За обставин, коли неможливо усунути такі дискреційні повноваження, їх слід мінімізувати до максимально можливого рівня, встановивши чіткі рамки, що регулюють їх застосування. Відхилення від законів та нормативних актів, а також використання дискреційних повноважень повинні бути обґрунтовані та чітко задокументовані для подальшої перевірки.

3.3.4. Механізми оскарження та перегляду

Необхідно передбачити механізми оскарження та перегляду – спочатку у митних органах, але й також адміністративного або судового оскарження. Апеляція та перегляд повинні здійснюватися спочатку на внутрішній основі; однак клієнти повинні мати доступ до незалежного зовнішнього перегляду, якщо вони все ще мають скаргу.

При розробці або впровадженні механізмів оскарження або перегляду слід дотримуватися належного балансу між необхідністю зробити цей процес недорогим, своєчасним (із встано-

вленими часовими рамками) і доступним, а також забезпечити, щоб він не використовувався неналежним чином для необґрунтованих апеляцій і скарг.

3.3.5. Організаційна прозорість

Прозорість є ключовим питанням для всіх адміністрацій. Підвищення підзвітності та підтримання відкритих і чесних відносин з клієнтами та зацікавленими сторонами має вирішальне значення для збереження довіри громадськості та впевненості у виконанні адміністративних функцій. Організація повинна мати прозорі системи та процедури для працівників, а також для зацікавлених сторін. Прозорість може сприяти високому рівню відповідності.

Для забезпечення однаковості та узгодженості процедур і послуг по всій країні в усіх митних установах можна розробити Митний посібник. Також можна організувати навчальні курси, щоб забезпечити впровадження стандартних операційних процедур.

Статути обслуговування клієнтів – це ще один спосіб підвищити підзвітність та продемонструвати прихильність адміністрації до надання якісних послуг клієнтам. Стандарти обслуговування повинні бути високими (але реалістичними) і повністю підтримуватися системами та процедурами організації.

Наступні ініціативи можна розглядати як такі, що сприятимуть підвищенню прозорості в адміністрації:

- опитування задоволеності клієнтів та працівників, які також повинні збирати дані з розбивкою за статтю;
- розвиток електронних систем в організації, таких як електронне урядування, електронні закупівлі тощо;
- відеоспостереження/запис голосу для документування рішень під час засідань та процедур, які можуть бути вразливими до корупції або потребують гарантій об'єктивності (наприклад, прийом на роботу, відбір, дисциплінарна комісія, закупівлі тощо);
- періодичні та вибіркові перевірки для контролю за дотриманням стандартних операційних процедур митниці;
- онлайн-система управління скаргами та механізми заохочення викривачів;
- внутрішні стандарти.

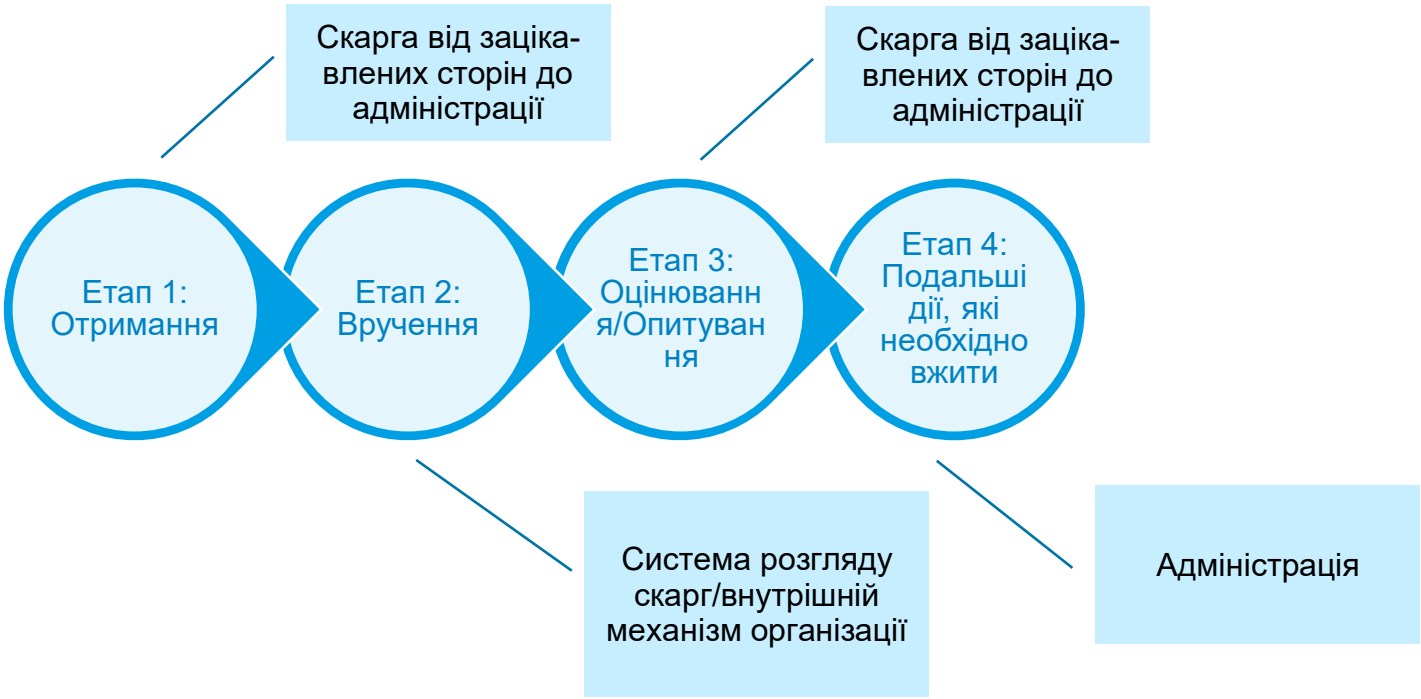
3.3.6. Прозорість роботи митниці

Митні операції повинні бути прозорими та документально оформленими. Слід звернути увагу на наступні елементи:

- розвиток електронних систем, таких як електронне оформлення, електронні аукціони, електронні апеляції тощо;
- документування процесу оформлення (ведення журналу та відмітка часу);
- відеоспостереження за портовими територіями та зонами митного контролю, такими як зали огляду, зони контролю пасажирів тощо;
- навчання з обслуговування клієнтів для відповідних працівників;
- оприлюднення підстав, на яких приймаються рішення адміністрації;
- формальні процедури для отримання попередніх рішень щодо тарифної класифікації, походження та оцінки товарів;
- онлайн-система відстеження та аналізу скарг, що гарантує, що скарги будуть розглянуті та вирішені в найкоротші терміни;
- зберігання аудиторського сліду, щоб полегшити моніторинг використання дискреційних повноважень працівниками.

На малюнку 8 представлено схему системи управління скаргами, яку можуть використовувати адміністрації.

Малюнок 8. Система управління скаргами



Джерело: (World Bank, 2013)

3.4. АВТОМАТИЗАЦІЯ

Міжнародний бізнес все частіше використовує нові способи ведення торгівлі. Митні адміністрації повинні використовувати найефективніші засоби для реагування на зміну практики міжнародної торгівлі, яка все частіше передбачає використання електронної комерції. Електронне надання митних послуг підвищує ефективність та результативність роботи організації та торговельної спільноти, а також забезпечує механізм зменшення можливостей для корупційної поведінки. Повністю автоматизована система митного оформлення дозволяє адміністрації виявляти лазівки в системі та недобросовісні практики в конкретних сферах роботи. Адміністрації повинні прийняти комплексний підхід, який повністю підтримується достатніми ресурсами і навчанням, і розробити систему, яка доповнює процеси, що не можуть бути повністю комп'ютеризовані, такі як огляд вантажу. Розробка комп'ютеризованих систем повинна гарантувати, що найбільш вразливі місця в системі ручного керування не будуть повторені, і що нова система не просто перенесе корупційну складову на частину процесу, яка не автоматизується.

Наявність інструментів інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) не означає автоматичного досягнення антикорупційних результатів. Натомість вплив ІКТ залежить від того, наскільки вони відповідають місцевим умовам і потребам, культурним особливостям, місцевій підтримці та технологічним навичкам. ІКТ також можуть сприяти централізації корупційних можливостей, наприклад, шляхом створення центральної бази даних для всіх фінансових операцій, які раніше могли бути дуже децентралізованими. Автоматизація не призводить до автоматичного зниження рівня корупції, тому слід з великою обережністю підходити до використання результатів оцінювання для розробки планів протидії корупції. Автоматизована система повинна подолати вразливості системи ручного керування, охоплювати весь процес від А до Я та усунути особистий контакт між співробітниками митниці та клієнтами (електронна сплата мита та податків). Різні аспекти ІКТ детально обговорюються в Загальному додатку до ПКК, Глава 7, Керівні принципи застосування ІКТ.

3.4.1. Автоматизація та використання нових технологій у митній сфері

Світ цифрових технологій щодня ставить перед митною службою нові виклики, враховуючи мінливий характер торгівлі, логістики, способів оплати, зберігання/організації даних та методів управління.

Перш ніж адміністрація впроваджуватиме або стандартизуватиме нові технології, рекомендується спочатку проаналізувати їх на предмет сумісності зі стандартними та новими комерційними системами, що використовуються торговцями, портами, перевізниками тощо.

У повністю автоматизованій митній адміністрації всі системи ІКТ, такі як митне оформлення, електронне урядування, електронні закупівлі тощо, мають бути інтегровані, щоб охопити весь ланцюжок процесів і процедур. Адміністрація також повинна впроваджувати новітні технології для вдосконалення процедур митного оформлення та постмитного контролю, наприклад, використання штучного інтелекту для систем управління ризиками (СУР) або блокчейну для відстеження та пошуку даних.

3.4.2. Автоматизована система митного оформлення

Країни G20[24] вирішили автоматизувати митні системи таким чином, щоб підвищити результативність, усунути можливості для корупції та підвищити рівень підзвітності. Автоматизова-

[24] G20 (2017)

на система митного оформлення може обмежити втручання людини, використання дискреційних повноважень та особистий контакт.

Завдяки своїм унікальним повноваженням і досвіду митні адміністрації сприяють як безпеці, так і спрощенню світової торгівлі (Рамкові стандарти безпеки ВМО). Традиційно митні адміністрації перевіряють вантажі та транспортні засоби після їх прибуття до внутрішніх портів. Сьогодні митниця повинна мати можливість оглядати та перевіряти вантажі та транспортні засоби до прибуття або навіть до відправлення.

Така система, як автоматизована система в'їзду та виїзду вантажів, забезпечує оформлення без втручання людини на основі СУР. Зростання електронної комерції та міжнародна боротьба з контрабандою також вимагають комплексної системи митного оформлення.

Національне єдине вікно (НЄВ) також допомагає, просуваючи середовище без людського втручання в митну документацію та вимоги інших урядових організацій.

Для автоматизованої системи важливо, щоб процеси, які не можуть бути автоматизовані, такі як огляд, були належним чином інтегровані в систему шляхом введення даних з перехресною перевіркою за допомогою контрольних списків, зображень тощо.

3.4.3. Управління ризиками при митному оформленні

СУР митниці є найефективнішим інструментом протидії проблемам, пов'язаним з доброчесністю. Вона зменшує втручання людини в процес оформлення вантажу, дозволяючи вантажам з низьким рівнем ризику проходити через систему без додаткової обробки. Комплексна СУР має високий показник виявлення вантажів, які необхідно відокремити для подальшої перевірки, включаючи огляд, оцінку тощо. Компендіум митних ризиків ВМО (Том I і Загальна частина) є хорошим орієнтиром при розробці або оновленні СУР.

СУР митниці може працювати на різних етапах митного оформлення:

- Попереднє оформлення: до прибуття вантажу
- Оформлення: під час розмитнення вантажу
- Пост-митне оформлення: після того, як вантаж пройшов митне оформлення.

3.4.4. Стійкість автоматизованих систем

Повністю автоматизована система можлива лише за умови підтримки урядом політики та ініціатив митної адміністрації в галузі ІКТ. Автоматизована митна система не може працювати ізольовано. Стійкість системи залежить від взаємозв'язку всіх інтегрованих процесів і процедур з іншими зацікавленими сторонами, до яких належать клієнти, що подають декларації на товари, державні організації, що здійснюють сертифікацію, та банки, що здійснюють сплату мита.

Стійкість систем також залежить від:

- впровадження нових технологій;
- механізмів зберігання та резервного копіювання даних;
- резервного копіювання на випадок надзвичайних ситуацій та непередбачуваних обставин;
- безпеки даних та захисту від внутрішніх і зовнішніх загроз;
- постійного залучення необхідних ресурсів.

3.4.5. Безпека системи та захист даних

Автоматизовані системи можуть бути вразливими до атак і маніпуляцій зсередини та ззовні організації. У разі залучення зовнішніх консультантів або підрядників важливо забезпечити належну перевірку їхньої безпеки, а також створити відповідні системи нагляду та підзвітності. Якщо конфіденційна інформація зберігається в автоматизованих системах, необхідно створити відповідний аудиторський слід для захисту інформації та виявлення будь-яких посадових осіб, які можуть отримати доступ до інформації в приватних або неналежних цілях. Для проведення таких аудитів на регулярній основі можна розробити річний план IT-аудиту. Важливо розробити політику або план інформаційної безпеки для адміністрації. Таким чином можна розробити річний план IT-аудиту для проведення регулярних перевірок доступу.

Існує постійна потреба в модернізації технологій та брандмауерів, щоб зменшити можливості для кібератак. Адміністрація повинна розробити та взяти на себе зобов'язання щодо дорожньої карти захисту даних та інформації в рамках політики/плану інформаційної безпеки.

3.4.6. Відносини з користувачами (внутрішніми та зовнішніми)

Автоматизовані системи надають авторизованим користувачам інтерфейс для доступу лише до авторизованої інформації. Важливо проводити тренінги, щоб митні службовці та інші зацікавлені сторони мали повне уявлення про те, як правильно використовувати системи. Слід звернути увагу на організацію тренінгів для осіб з інвалідністю та особливими потребами, жінок-торговців, представників вразливих груп меншин тощо.

Усі підрозділи адміністрації мають різні права та обов'язки і повинні мати доступ до інформації, що відповідає їхній ролі, як це передбачено нормативними документами. Рішення щодо прав та обов'язків різних користувачів повинні час від часу обговорюватися та ретельно перевірятися, а також повинні бути закріплені в політиці у сфері ІКТ. Наприклад, внутрішні користувачі потребують інтранет для обміну файлами, спілкування тощо. Доступ до інтранету не повинен надаватися нікому, крім адміністрації.

Адміністрація повинна забезпечити інтерфейс для зовнішніх користувачів відповідно до їхніх потреб. Зовнішніми користувачами митної інформації можуть бути торговці, агенти з митного очищення, торгово-промислові палати, приватний сектор, пасажири тощо. Найбільш технічно просунутим користувачем автоматизованої системи є клієнт, який подає митну декларацію до адміністрації. Клієнт повинен подавати всю технічну інформацію та документи онлайн без особистої взаємодії з адміністрацією.

3.5. РЕФОРМУВАННЯ ТА МОДЕРНІЗАЦІЯ

Реформування та модернізація адміністративних органів повинні ґрунтуватися на всебічній діагностиці потреб і бути пристосовані до індивідуальних обставин та прагнень відповідного органу. Ініціативи з реформування та модернізації (РМ) гарантують, що адміністрації залишатимуться здатними відповідати на сучасні виклики. Важливо, щоб ініціативи з РМ були стійкими в довгостроковій перспективі та мали достатньо ресурсів для забезпечення ефективної реалізації.

ПКК є ключовим інструментом, який гарантує, що програми реформ принесуть бажані результати. Всі адміністрації повинні мати політику реформування та модернізації як окремий план або частину свого стратегічного плану. Стратегічний план може підкреслити важливість ролі РМ і те, як це може підвищити рівень доброчесності (див. Стратегічний план ВМО на 2019-2022 рр.).

Доброчесність є невід'ємною частиною ініціатив з РМ. Угода про спрощення процедур торгівлі (УСПТ), рейтинг «Легкість ведення бізнесу» (ЛВБ) тощо пропагують доброчесність як позитивний зовнішній фактор. Ініціативи з РМ є життєво важливими для розвитку доброчесності, оскільки вони підвищують загальну ефективність, результативність та швидкість реагування адміністрацій. Як наслідок, стимули для обходу правильних процедур зводяться до мінімуму.

Митні адміністрації можуть створювати та зміцнювати підрозділи з РМ для вивчення, розробки та реалізації різних проектів, спрямованих на покращення загальної роботи адміністрації. Підрозділи повинні забезпечити сумісність ініціатив з торговельною безпекою та мобілізацією доходів. Проекти з РМ можуть бути пов'язані з наступними питаннями, але не обмежуються ними:

- інституційні реформи управління та людських ресурсів;
- законодавча та нормативно-правова база;
- процедурні реформи, включаючи автоматизовану систему в'їзду та виїзду.

Підрозділи РМ також вивчають і переглядають правила, практики та процедури, щоб:

- усунути застарілі та неефективні;
- спростити та гармонізувати існуючі; та
- впроваджувати необхідні та нові, відповідно до міжнародних зобов'язань та місцевих вимог.

Країни G20 вирішили періодично переглядати свої митні системи та процедури з метою впорядкування застарілих та обтяжливих практик і процедур, а також підвищення прозорості у прийнятті рішень з метою мінімізації можливостей для участі в неетичних, шахрайських або корупційних діях[25].

Для того, щоб йти в ногу з викликами, що постають перед митною службою в XXI столітті, і враховувати зміну ролі митних адміністрацій, необхідно здійснювати РМ. Окрім своєї традиційної ролі зі збору доходів та запобігання контрабанді, митна служба також бере участь у запобіганні транснаціональній організованій злочинності, включаючи торгівлю людьми, забезпечення дотримання прав інтелектуальної власності, заборону наркотиків та боротьбу з відмиванням грошей. У зв'язку з цими змінами ролі митній службі необхідно оптимізувати свою стратегію, щоб впоратися з новими функціями. Застарілі процедури перешкоджатимуть торгівлі та заважатимуть економічному зростанню.

З точки зору реформ, необхідно внести зміни до тарифної класифікації, митного оцінювання та процедур, які мають бути спрощені та гармонізовані відповідно до міжнародної практики. Тарифна класифікація повинна застосовуватися уніфіковано відповідно до Конвенції ВМО про ГС. Прийняття сучасного, єдиного, спрощеного та гармонізованого тарифного кодексу, що відображає реальний стан торгівлі, допоможе торговцям планувати свій імпорт. Це також допоможе промисловим гравцям визначити свої виробничі витрати. Митна оцінка – ще одна сфера, яка потребує змін. Сподіваємося, що прийняття Угоди СОТ про митну оцінку усуне практики, які відкриті для шахрайства та корупції.

Модернізація митних процедур також є критично важливою, оскільки вони створюють можливості для обходу офіційних процедур. Процедури повинні відповідати практикам, які відповідають міжнародним стандартам і конвенціям. Прийняття та імплементація таких конвенцій сприятиме викоріненню корупційних практик та спрощенню торгівлі. ПКК призначена для спрощення процедур.

[25] G20 (2017)

Модернізація стосується змін у системах управління, взаємовідносин з клієнтами та іншими адміністраціями, а також технологічних змін у робочих процесах і бенчмаркінгу. Управлінські зміни включають управління трудовими ресурсами.

Слід заохочувати технологічне вдосконалення робочих процесів. Необхідно використовувати нові інструменти для застосування неінтрузивного контролю, автоматизації, комп'ютеризації та автоматизованої обробки за принципом «єдиного вікна». Управління ризиками має бути основною практикою, наприклад, шляхом використання попереднього повідомлення (пасажирів і вантажів) та аудиторського контролю після митного оформлення. Під бенчмаркінгом слід розуміти прийняття міжнародних стандартів і конвенцій, а також аналіз найкращих практик, що застосовуються у внутрішньому адмініструванні.

3.5.1. Стале та безперервне реформування та модернізація

Мінливі умови торгівлі щодня ставлять нові виклики. Сьогоднішня реформа може завтра стати застарілою процедурою, тому існує постійна потреба вивчати, переглядати та аналізувати практику роботи, щоб зменшити ризики не встигнути за часом. РМ повинне бути безперервним процесом вдосконалення для систематичного усунення будь-яких існуючих зловживань або інших процедурних недоліків. Митна адміністрація повинна створити механізм для аналізу поточної системи, виявлення недоліків, розробки відповідних коригувань та впровадження змін.

Основна ідея полягає в тому, що уряди повинні розглядати митні адміністрації як важливий національний актив та інструмент для сприяння торгівлі, збору доходів, захисту суспільства та національної безпеки.

Надійна програма реформування та модернізації повинна:

- бути постійною функцією адміністрації;
- зосередитися на спрощенні та гармонізації систем і процедур;
- мати комплексний характер і охоплювати всі функції та обов'язки адміністрації;
- відповідати найкращим міжнародним практикам;
- мати підтримку з боку уряду, законодавчої бази та керівництва і топ-менеджменту;
- бути інклюзивною, залучаючи всі ключові зацікавлені сторони;
- сприяти гендерній рівності, різноманітності та інклюзивності;
- зосередитися на розвитку місцевої відповідальності;
- мати достатні ресурси для забезпечення ефективної імплементації;
- бути сталою в довгостроковій перспективі; та
- бути гнучкою та відповідати змінам бізнес-моделей приватного сектору, наскільки це можливо.

Одним із прикладів цього є реформи, розпочаті Болівійською митницею з метою відновлення довіри до інституції, покращення збору податків та зниження високого рівня інституційної корупції (Customs Modernization Initiatives: Case Studies, Luc de Wulf). Вони зосередилися на п'яти згаданих вище аспектах РМ: зобов'язання керівництва, людські ресурси, фінансова підтримка, залучення приватного сектору та інформаційні технології.

3.5.2. Залучення зацікавлених сторін

Реформи змінюють роботу, яку виконує адміністрація, та її робоче середовище. Іноді це впливає на права та обов'язки працівників і зацікавлених сторін. Залучення зацікавлених сторін до роботи з питань доброчесності та боротьби з корупцією (див. малюнок 9) протягом усього процесу реформування є запорукою його успіху. Підрозділ РМ може створити меха-

нізм сприяння залученню зацікавлених сторін з самого початку, наприклад, у формі ефективної комунікаційної політики.

Малюнок 9. Зацікавлені сторони митної служби в питаннях доброчесності та боротьби з корупцією

Залучення уряду є ключовим елементом будь-якої програми реформ, по-перше, через вплив на роботу уряду або його доходи, а по-друге, з огляду на ресурси, необхідні для впровадження реформ.

Відносини, що склалися між адміністрацією та бізнесом, мають бути використані для підтримки руху в напряму модернізації. Довіра та співпраця між обома суб'єктами можуть покращити якість послуг та сприяти дотриманню вимог законодавства у бізнесі. Це допомагає збалансувати фасилітацію та правозастосування.

3.5.3. Вимірювання ефективності, орієнтоване на результат

Ініціативи з РМ можна розглядати як проекти з визначеними цілями та термінами. Хоча важливо стежити за виконанням, не менш важливо оцінювати вплив та ефективність ініціатив за допомогою чітких показників, які вимірюють, наскільки добре вони досягають бажаних результатів і цілей. Без цього неможливо визначити успіх і продовжувати рухатися вперед.

3.5.4. Обмін практиками та досвідом реформування та модернізації

Практика та досвід РМ у різних країнах світу в різних адміністраціях може допомогти іншим країнам дізнатися про проблеми та виклики, а також про інші важливі аспекти реформування.

Адміністрації також можуть вчитися на практиці та досвіді інших урядових організацій. Незалежно від того, чи пов'язані реформи з інституційним розвитком, чи з розвитком людських ресурсів, місцевий досвід завжди корисний. Для адміністрацій важливо вивчати досвід приватного сектору та інших зацікавлених сторін. Приватний сектор, за своєю природою, зазвичай випереджає розвиток, і митні адміністрації можуть йти в ногу з часом лише за умови регулярного обміну досвідом.

Приклади належної практики

- Діагностика ВМО
- Методологія/дисципліни управління проектами
- Віддана команда
- Реформування та модернізація добре підтримуються ключовими зацікавленими сторонами та вищим керівництвом адміністрації
- Управління та реалізація програми ефективно координується
- Процес розробки та впровадження РМ забезпечений достатніми ресурсами, з чітко визначеними ролями та обов'язками
- Формула Клітгаарда: корупція дорівнює монополія плюс свобода дій мінус підзвітність: К=М+С-П
- Встановлені, регулярно відстежуються та оцінюються відповідні стандарти та показники ефективності, орієнтовані на результат

3.6. АУДИТ ТА РОЗСЛІДУВАННЯ

3.6.1. Посилення внутрішнього контролю

Важливим є незалежний та об'єктивний механізм внутрішнього контролю. Це забезпечує значний ступінь впевненості в тому, що адміністрація досягає своїх цілей, дотримуючись законів і нормативних актів. З його допомогою можна перевірити, що це робиться шляхом ефективного та результативного виконання адміністрацією своїх функцій.

Назва та функціональна структура підрозділу внутрішнього контролю може бути різною. Однак мета полягає в тому, щоб забезпечити виконання правових, нормативних та внутрішніх положень і гарантувати доброчесність в адміністрації. До обов'язків підрозділу внутрішнього контролю входить проведення розслідувань (адміністративних або кримінальних – залежно від компетенції підрозділу) та дисциплінарних проваджень щодо ймовірної корупційної поведінки або зловживань з боку персоналу. Він повинен здійснювати перевірки засобів контролю, а також отримувати та обробляти скарги. Підрозділ збирає дані різними способами і готує звіти, якими регулярно ділиться з головою адміністрації. Ефективний підрозділ внутрішнього контролю повинен виконувати освітню, превентивну та комунікаційну функцію, пов'язану з доброчесністю та боротьбою з корупцією в адміністрації та у відносинах із зацікавленими сторонами. Ці заходи продемонструють прозорість та підзвітність адміністрації перед працівниками, зацікавленими сторонами та громадськістю.

Оперативні функції підрозділу внутрішнього контролю повинні включати збір та аналіз інформації, отриманої з документів, інтерв'ю, раптових перевірок, скарг, вхідних звітів, баз даних, карт корупційних ризиків та статистичних даних (як внутрішніх, так і загальнодержавних). При виконанні своїх функцій він повинен застосовувати підходи, орієнтовані на запобігання, виявлення та виправлення.

Враховуючи делікатний характер їхньої ролі, працівники служби внутрішнього контролю часто мають певний ступінь незалежності і звітують безпосередньо перед головою адміністрації, радою або керівниками вищого рівня, які відповідають за це питання. Висновки, отримані в результаті збору даних та дослідження, нададуть голові адміністрації інформацію, необхідну для прийняття обґрунтованих рішень, а також для розробки стратегій та заходів[26].

3.6.2. Управління корупційними ризиками

Для того, щоб ефективно застосовувати практики управління корупційними ризиками, необхідно розвивати культуру управління ризиками. Вона повинна підтримувати загальне бачення, місію та цілі адміністрації.

Механізм управління корупційними ризиками повинен бути здатним визначати операційні сфери в адміністрації, які піддаються ризику потенційної схильності до корупційних практик, з метою забезпечення впровадження адекватних СОП для зменшення таких ризиків. Це дасть змогу визначити відповідні антикорупційні рамки/заходи, відповідно до яких здійснюватиметься діяльність, з метою створення робочого середовища, в якому відсутня корупція.

Картування корупційних ризиків

Картування ризиків може допомогти адміністрації визначити сфери з найбільшими потенційними ризиками корупції та розробити плани для її запобігання. Метою є розробка цільових та превентивних заходів, спрямованих на покращення іміджу митниці та забезпечення довіри до неї з боку персоналу митниці, зацікавлених сторін та суспільства в цілому.

[26] ВМО (2019)

Результати ефективного картування корупційних ризиків можуть бути використані для вдосконалення механізму внутрішнього контролю адміністрації. Вони також можуть бути використані для формулювання цілей і завдань наступного стратегічного плану. Послідовне застосування управління ризиками зміцнює стійкість адміністрації до мінливого середовища[27].

Аналітика даних як ефективний антикорупційний інструмент

Аналітика великих даних, наприклад, методи інтелектуального аналізу даних, дозволяють оцінити кілька різних джерел інформації, щоб знайти деталі та виявити порушення, конфлікти інтересів та інші ознаки корупційної поведінки. В іншому випадку їх може бути важко виявити, враховуючи складні і часто довгі записи та документи, пов'язані з ними. Можливість аналізувати та порівнювати різні джерела інформації – одна з найбільших переваг великих даних.

Однак це вимагає створення системи обміну даними між правоохоронними органами, приватним сектором та податковими адміністраціями, що дозволить слідчим проводити більш розумний та ефективний процес розслідування. Це також вимагає узгодження даних всередині адміністрації та між зацікавленими сторонами для забезпечення надійності даних. Адміністрації також потребують сучасних інструментів аналізу даних та кваліфікованої команди аналітиків для використання аналізу даних як ефективного антикорупційного інструменту.

3.6.3. Виявлення та розслідування

Для виявлення підозрілої поведінки та взаємодій важливо використовувати аналітичні методи дослідження, призначені для виявлення показників потенційних неправомірних дій та корупції серед персоналу. Діючи спільно з внутрішнім контролем та внутрішнім аудитом, адміністрація може здійснити значні кроки з використання своїх ресурсів для виявлення аномалій в операційних даних за допомогою картування корупційних ризиків, про що йшлося раніше.

Для підтримки функцій внутрішнього контролю, управління корупційними ризиками та розкриття інформації життєво важливою є функція розслідування. Це забезпечує систематичний і ретельний процес вивчення обставин, пов'язаних з інцидентом або заявою. Мета розслідування – встановити і задокументувати всі відповідні факти, а також проаналізувати їх, щоб керівництво могло прийняти обґрунтоване рішення. Функція розслідування підтримує загальну доброчесність адміністрації.

Слідчі повинні мати повноваження для проведення розслідувань. Вони повинні бути здатними проводити незалежне та неупереджене розслідування ретельно, своєчасно, стримано та делікатно. Важливе значення має навчання методам розслідування та інтерв'ювання. Слідчі також повинні мати відповідний допуск до справи, яку вони розслідують, і тримати дистанцію у стосунках із працівниками, щодо яких вони проводять розслідування. Не менш важливо, щоб слідчі створювали атмосферу довіри та впевненості протягом усього розслідування. Процедурна справедливість, тобто вимога до керівництва бути справедливим і розумним, має бути дотримана під час проведення розслідувань. Повинен бути встановлений формалізований дисциплінарний процес. Ці заходи забезпечать послідовність та підтримають загальну цілісність процесу розслідування.

Результати розслідувань повинні підлягати регулярній незалежній перевірці. У випадку серйозних правопорушень та корупційних дій рекомендується проводити розслідування спільно з незалежним слідчим органом, або передавати такі справи до таких органів, а не проводити розслідування самостійно. Ці заходи забезпечать неупередженість розслідування і, ймовірно, краще витримуватимуть громадський контроль та сприятимуть зміцненню довіри громадськості до адміністрації.

[27] ВМО (2015a)

3.6.4. Розкриття інформації та захист викривачів

Механізм викривачів є одним із ключових засобів контролю доброчесності, що використовується для створення надійного та безпечного каналу для співробітників, ділових партнерів та клієнтів, які можуть повідомляти про неправомірні дії, пов'язані з діяльністю адміністрації. Такий механізм може зібрати важливі підказки, на яких згодом можуть бути побудовані подальші розслідування або аудити. Ефективні механізми заохочення викривачів заохочують відповідних осіб повідомляти про правопорушення та надають їм достатній захист для цього.

Розкриття інформації про правопорушення має бути обов'язковим в адміністрації. Працівники повинні мати можливість висловити свою думку, якщо вони вважають, що на їхньому робочому місці сталося або може статися неправомірне діяння. Захищене розкриття інформації про правопорушення – це офіційний процес, який гарантує захист працівників від репресій, коли вони повідомляють про правопорушення. Необхідно також передбачити положення, які дозволять працівникам оминати свого безпосереднього керівника та робити анонімні повідомлення, особливо якщо вони вважають, що керівник може бути причетним до правопорушень. Необхідно докласти всіх зусиль, щоб забезпечити конфіденційність для всіх залучених сторін, зробивши цей механізм справедливим і об'єктивним як для тих, хто розкриває інформацію, так і для тих, проти кого розкривається інформація про правопорушення. Адміністрація повинна забезпечити кілька способів повідомити про неправомірні дії, і всі вони повинні бути відомі співробітникам. Необхідно проводити тренінги, щоб працівники усвідомлювали свої обов'язки щодо розкриття інформації про правопорушення.

Ефективний та дієвий процес розгляду скарг був би важливим способом забезпечення інформування про правопорушення. Необхідно запровадити СОП для обробки скарг, щоб забезпечити швидке прийняття рішень, вжиття коригувальних заходів, якщо це необхідно, і винесення уроків для вдосконалення.

3.6.5. Внутрішній аудит

Внутрішній аудит – це функція незалежного оцінювання, яка забезпечує систематичний підхід, що ґрунтується на фактах, до оцінки та підвищення ефективності стратегій і практик управління ризиками, систем управлінського контролю, систем і практик, а також процесів управління в межах адміністративного органу. Аудит допомагає керівництву здійснювати нагляд і контроль за програмною діяльністю, застосовувати раціональні практики управління ризиками, зосереджувати увагу на сферах, які потребують вдосконалення, і демонструвати підзвітність. Типи перевірок, які проводить внутрішній аудит, включають фінансовий аудит, аудит відповідності та аудит ефективності.

Функція внутрішнього аудиту доповнює, але не замінює функції розслідувань, перевірок та внутрішнього контролю організації і, бажано, має бути відокремленою від них. Основною метою внутрішнього аудиту не є виявлення шахрайства чи інших порушень як таких, хоча це може бути побічним продуктом його роботи.

3.6.6. Зовнішній аудит

Функція зовнішнього аудиту забезпечує підтримку законодавчих та наглядових потреб уряду. У своїй роботі він робить акцент на тому, щоб впливати на суспільство, просуваючи відповідальний, чесний і продуктивний уряд, який відображає прихильність до сталого розвитку. Він проводить незалежні аудити та експертизи, які надають уряду об'єктивну інформацію,

консультації та запевнення. Це робиться для того, щоб сприяти чесному та відвертому обліку державного управління; ефективності та продуктивності; економічній ефективності; збору доходів; та дотриманню вимог органів влади. Зовнішній аудит забезпечує процедури контролю якості, щоб гарантувати дотримання високих стандартів у виконанні цієї ключової для уряду функції.

3.6.7. Відносини з державними антикорупційними органами

У той час як внутрішній контроль відповідає за забезпечення виконання правових, регуляторних і внутрішніх процедур адміністрації та гарантування доброчесності, державні антикорупційні органи (зовнішній контроль) відповідають за запобігання, розслідування та переслідування корупції на державному рівні. Взаємовідносини між митницею та державними антикорупційними органами є надзвичайно важливими і детально розглядаються в Розділі 4 «Колективні дії для сприяння доброчесності: Співпраця з державними антикорупційними органами».

Приклади належної практики

- Наявність формалізованої стратегії організації з управління ризиками
- Стратегічний план та стратегія аудиту розроблені для цільових сфер найвищого ризику
- Спроможність розслідувати звинувачення, висунуті проти працівників
- Співробітники, призначені для виконання функцій аудиту та розслідувань, мають відповідну кваліфікацію
- Належний ступінь незалежності персоналу, що здійснює аудит та розслідування
- Адміністрація підлягає зовнішньому аудиту на регулярній основі
- Доступ до зовнішнього розслідування у разі необхідності
- Аудиторський та слідчий персонал відіграє важливу роль в освіті та інших превентивних стратегіях

3.7. КОДЕКС ПОВЕДІНКИ

3.7.1. Створення кодексу поведінки

Ключовим елементом надійної програми доброчесності є розробка, видання та прийняття всеосяжного кодексу поведінки, в якому в дуже практичних і чітких формулюваннях викладено мінімальні стандарти поведінки, що очікуються від усіх працівників митниці. Ці стандарти поведінки повинні демонструвати всі співробітники і слугувати орієнтиром при прийнятті рішень та здійсненні дій. Ефективний кодекс поведінки повинен розглядатися як такий, що сприяє поширенню належних практик і водночас діє як стримуючий фактор, що перешкоджає неправомірній поведінці.

Типовий кодекс етики та поведінки ВМО визнає 11 ключових елементів, які можуть стати частиною Кодексу, і яких повинні дотримуватися всі співробітники митниці, щоб забезпечити довіру громадськості до доброчесності адміністрації.

1) особиста відповідальність;
2) дотримання законодавства;
3) відносини з громадськістю;
4) обмеження на прийняття подарунків, винагород, гостинності та знижок;
5) уникнення конфлікту інтересів;

6) обмеження на політичну діяльність;
7) поведінка в грошових питаннях;
8) конфіденційність та використання службової інформації;
9) користування службовим майном та послугами;
10) приватна купівля державного майна працівниками;
11) робоче середовище.

Деякі адміністрації використовують загальний кодекс, спільний для всієї державної служби. Однак рекомендується розробити окремий кодекс поведінки для митних службовців, оскільки специфіка роботи митниці відрізняється, оскільки митниця відіграє життєво важливу роль у сприянні торгівлі та захисті національних кордонів, а також у збиранні доходів і зборів. Адміністрації повинні розглянути можливість використання моделі ВМО як основи для розробки своїх відповідних кодексів поведінки. Важливо, щоб співробітники та зацікавлені сторони були залучені на всіх етапах розробки та створення кодексу[28].

3.7.2. Періодичний та постійний перегляд кодексу поведінки

Кодекс поведінки повинен періодично переглядатися та оновлюватися. Рекомендується, щоб у кодексі використовувалися практичні приклади, які аналогічно оновлюються для відображення мінливої робочої культури та середовища, а також для адаптації до нових обставин, щоб ефективно підкріплювати ідеї, які є ключовими для впровадження.

3.7.3. Стратегія реалізації

a) Відданість керівництва та менеджерів

Сильна, видима політика та підтримка з боку вищого керівництва є ключем до ефективного впровадження кодексу поведінки. Керівництво повинно подавати приклад дотримання положень кодексу поведінки та вживати відповідних заходів, включаючи дисциплінарні стягнення, коли працівники не дотримуються необхідних стандартів.

b) Підвищення обізнаності та інформування про кодекс поведінки

Слід заохочувати працівників до ознайомлення з кодексом поведінки. Усі працівники, включно з вищим керівництвом, повинні бути зобов'язані підписати підтвердження того, що вони прочитали кодекс і розуміють його положення, зобов'язання та відповідальність. Це можна зробити, коли працівник вперше працевлаштовується в організацію, і, можливо, повторювати щороку.

Періодичні тренінги та програми з підвищення обізнаності щодо положень кодексу мають бути організовані для всіх працівників митниці. Ці програми мають бути частиною загальної антикорупційної підготовки. Усіх співробітників митних органів слід заохочувати повідомляти про порушення Кодексу відповідно до правових положень митної адміністрації.

Зовнішні зацікавлені сторони, особливо торговці та митні брокери, також повинні бути поінформовані про кодекс поведінки, щоб ознайомити їх з правилами, яким підпорядковуються співробітники. Кодекс поведінки має бути легкодоступним для всіх зацікавлених сторін через різні канали зв'язку в електронній або друкованій формі.

[28] ВМО (2012)

c) Штрафний режим за недотримання вимог

Система покарань, пов'язаних з порушенням Кодексу, повинна бути достатньою для того, щоб стримувати поведінку, яка суперечить Кодексу. Покарання повинні відповідати серйозності порушення і можуть, наприклад, включати додатковий управлінський нагляд, штрафи, письмові догани, тимчасове відсторонення від роботи, пониження в посаді або звільнення. Для того, щоб забезпечити послідовність у системі, слід практикувати кілька рівнів і категорій дисциплінарних заходів і стягнень.

Приклади належної практики

- Кодекс поведінки сумісний з Типовим кодексом етики та поведінки ВМО
- Проводяться консультації з працівниками та їхня участь у розробці Кодексу
- Співробітники зобов'язані прочитати, зрозуміти та прийняти цей Кодекс
- Існує ефективна комунікаційна стратегія та внутрішнє/зовнішнє просування Кодексу
- Кодекс поведінки періодично переглядається та оновлюється
- Вступний тренінг включає ознайомлення з цінностями організації та змістом кодексу
- Вживаються негайні заходи для усунення порушень Кодексу

3.8. УПРАВЛІННЯ ТРУДОВИМИ РЕСУРСАМИ

Ключовим елементом ефективної стратегії доброчесності є заохочення, підтримка та управління особистою доброчесністю працівників. Виховання доброчесності на робочому місці в контексті митної справи передбачає розвиток і підтримку високого рівня професіоналізму та поваги на робочому місці. Це передбачає етичне лідерство, підбір правильних людей на основі ефективних процесів управління трудовими ресурсами (УТР), що ґрунтуються на компетентності та заслугах, а також впевнене та всебічне професійне звітування. По суті, розбудова доброчесності на робочому місці в митній службі полягає у створенні рушійних механізмів та засобів, які сприяють розвитку високих професійних стандартів і демонстрації основних цінностей організації.

Митні службовці повинні бути здатними демонструвати високі стандарти доброчесності, об'єктивності, відкритості, справедливості, ефективності та підзвітності у своїй повсякденній роботі. Багато в чому це залежить від якості та доброчесності практики УТР в адміністрації. Коли зловживання повноваженнями, кумівство, фаворитизм та інші форми конфлікту інтересів є частиною функції УТР та процесу найму на роботу, це призводить до масової демотивації персоналу та низького рівня довіри громадськості до митної служби. Прозора система УТР, заснована на процесах, що сприяють дотриманню етичних принципів, відповідно до підходу, заснованого на компетентності та заслугах, демонструє стандарти поведінки, які очікуються від персоналу митної служби.

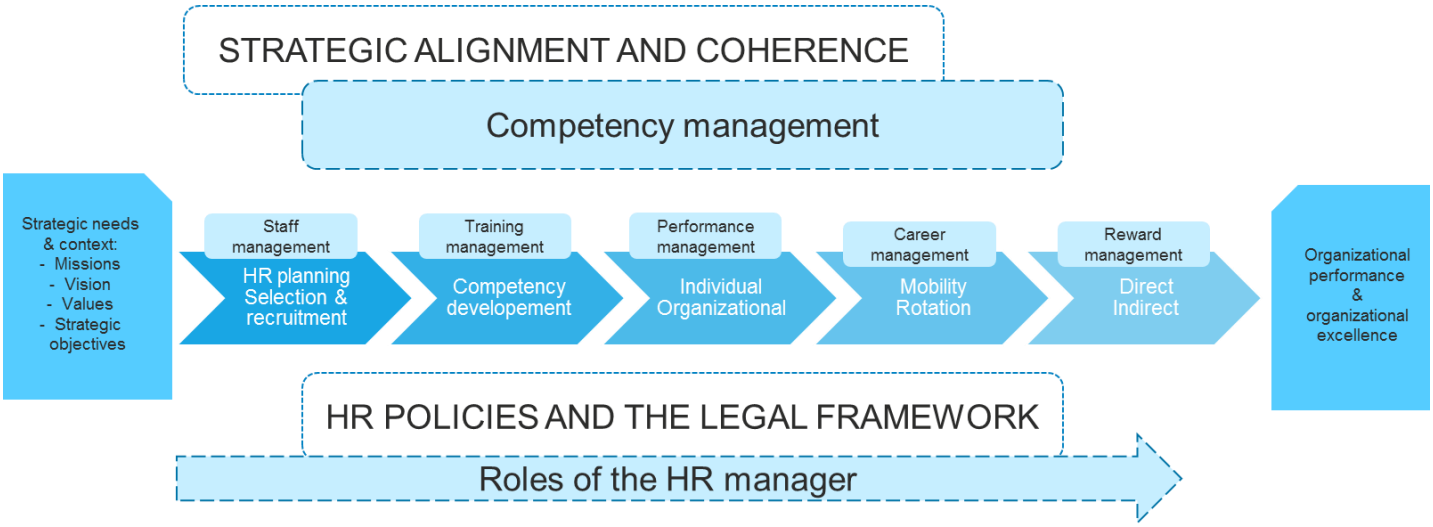
3.8.1. Ініціативи ВМО зі сприяння стратегічному та компетентнісному розвитку УТР на митниці

ВМО рекомендує митним адміністраціям створити стратегічну систему управління трудовими ресурсами на основі компетенцій (малюнок 10) для підвищення рівня доброчесності. Це свідчить про розуміння важливості процесу трансформації УТР і необхідності зосередитися на результатах та ефективності. Щоб підтримати це, ВМО розробила наступні керівні принципи та рекомендації:

- Рамкові принципи та практика митного професіоналізму;
- Семінар для тренерів з методики навчання, заснованої на компетенціях;
- Посібник з впровадження УТР на основі компетенцій в середовищі митних органів;
- Програма управління трудовими ресурсами на основі управлінської та професійної компетентності;
- Інструмент діагностики розвитку персоналу;
- Інструмент організаційної оцінки гендерної рівності.

Всі ці рекомендації та інструменти доступні на сайті ВМО.

Малюнок 10. Складові стратегічного управління трудовими ресурсами на основі компетенцій



Джерело: ВМО (2018)

3.8.2. Ризики для доброчесності практики УТР на митниці

Принципи доброчесності застосовуються до всіх процесів УТР. Оцінка корупційних ризиків практики УТР на митниці враховує наступні фактори ризику:

1) Винагорода та умови

Низькі зарплати та слабкі системи моніторингу є відомими факторами, що сприяють корупції. Низькооплачувані працівники митної служби можуть розробляти індивідуальні або колективні стратегії подолання труднощів, використовуючи легальні інструменти (наприклад, вторинну зайнятість) для підвищення своїх доходів або вдаючись до корупційних дій. Ризики корупції значно вищі в тих сферах, де митниця надає послуги приватному сектору.

2) Прийом на роботу, відбір та просування по службі

Ризики при прийомі на роботу, відборі та просуванні по службі виникають у чотирьох основних сферах:

Протекція: Процедурами найму, відбору та просування по службі можуть маніпулювати, щоб забезпечити призначення або просування по службі близького друга, члена сім'ї

або знайомого на підставі політичної, етнічної чи релігійної приналежності. Це може відбуватися через політичне втручання та/або дії вищого керівництва.

Купівля та продаж посад: Співробітники можуть «купувати» свої посади, особливо ті, які вважаються прибутковими і розглядаються як такі, що надають можливості для незаконного збагачення. І навпаки, корумповані менеджери або впливові чиновники можуть продавати посади[29].

Непрозорі процедури: Процес прийому на роботу, відбору та просування по службі може бути непрозорим і несправедливим. Бракує чітких критеріїв відбору, а етичні стандарти не застосовуються протягом усього процесу.

Порушений процес відбору: Керівники вищої ланки можуть призначати членів відбіркової комісії, на яких легко впливати, або надавати преференції внутрішнім кандидатам, наприклад, шляхом витоку інформації. Кандидатам також можна ставити різноманітні запитання, які відрізняються за рівнем складності або були надані заздалегідь. Процес також може бути скомпрометований, якщо під час співбесіди з потенційними кандидатами не перевіряється професіоналізм або кваліфікація претендентів на роботу не перевіряється належним чином.

3) Комплектування, ротація та переведення

Фаворитизм, політична лояльність та кумівство можуть впливати на внутрішнє просування та переведення. Це може статися, коли ротацією або переведенням персоналу зловживають як винагородою (наприклад, працівників призначають на більш привабливі посади) або застосовують як покарання (наприклад, несприятливе призначення на посаду як засіб боротьби з політичними ворогами). Ці ризики також можуть виникати, коли адміністрація не має прозорої політики ротації персоналу.

4) Управління ефективністю/оцінювання

Процес управління ефективністю або оцінювання може бути непрозорим або ґрунтуватися на суб'єктивних критеріях і не враховувати етичних стандартів та принципів оцінки заслуг.

5) Навчання та професійний розвиток

Можливості навчання та професійного розвитку можуть надаватися окремим особам на основі фаворитизму та кумівства, а також недостатньої прозорості; наприклад, керівник може обмежити доступ до навчання або стипендій певним посадовим особам та/або висувати невідповідних працівників для отримання таких можливостей.

Звіт про оцінку компетенцій, який не ґрунтується на аналізі потреб у навчанні, може призвести до невідповідності між проведеним навчанням і навчанням, необхідним для розвитку компетенцій персоналу. Тренінг-менеджери також можуть не оцінити ефективність навчання відповідно до найкращих практик.

6) Політика гендерної рівності та різноманітності

Політика та процедури УТР не завжди враховують різні аспекти та принципи гендерної рівності та різноманітності. Жінки і чоловіки стикаються з дискримінацією за ознакою статі та іншими формами дискримінації, включаючи расову, етнічну приналежність, релігію, інвалідність, сексуальну орієнтацію або культурні стереотипи.

[29] Chêne, M. (2015)

3.8.3. Стратегії управління корупційними ризиками для сприяння доброчесності в УТР

Оцінка корупційних ризиків допоможе визначити ключові корупційні ризики та ризики для доброчесності в основних процесах УТР. Їх можна пом'якшити, впроваджуючи відповідні стратегії та заходи з управління ризиками в рамках усіх функцій УТР.

Винагорода та умови

- Належні умови праці, зокрема, оплата праці, яка забезпечує достатній рівень життя, є надзвичайно важливими. Недостатня заробітна плата призведе до того, що працівники матимуть спокусу доповнити дохід низькооплачуваних державних посад нелегальними комісійними винагородами. Для забезпечення належних пакетів винагород необхідна підтримка на рівні всього уряду.
- Пакет оплати праці може включати соціальні пільги, такі як медичне обслуговування, житло та/або заохочувальні виплати. Останні можуть бути використані для винагороди осіб за поведінку, яка зменшує або контролює корупцію.
- Негрошові винагороди повинні фігурувати в політиці УТР. Такі винагороди можуть включати просування по службі, навчання, подорожі та публічне визнання для посадовців, які добре виконують свої обов'язки та/або демонструють професійне ставлення до роботи та клієнтів. Щоб зберегти цілісність, ці винагороди повинні розподілятися рівномірно і справедливо.
- Механізми виявлення працівників, які мають серйозні боргові проблеми, є важливими, оскільки ці особи є більш вразливими до корупції. Якщо виявлено, що працівники стикаються з серйозними фінансовими труднощами, вони повинні отримати консультації та ретельний нагляд, а також, за необхідності, бути переведені подалі від зон підвищеного ризику. Слід також розглянути способи, якими організація може допомогти, наприклад, аванс до зарплати або тимчасова позика.

Прийом на роботу, відбір та просування по службі

- Розробити та впровадити чіткі та всеохоплюючі процедури щодо набору та призначення на посади на основі відкритого конкурсу та заслуг (посадові інструкції на основі компетенцій). За будь-які порушення слід застосовувати санкції. Навчіть усіх відповідних працівників (наприклад, працівників відділу УТР, менеджерів з підбору персоналу) політиці та процедурам, щоб переконатися, що вони знають про свою відповідальність.
- Переконайтеся, що вакансії широко рекламуються і містять усі вимоги до посади: критерії відбору, рівні володіння компетенціями, строки подачі заявок та додаткові переваги. Визначте мінімальні стандарти прозорості та контролюйте їх дотримання.
- Прийняти чіткі та прозорі критерії відбору для оцінки рівня компетентності, доброчесності та робочої етики (тест на особисті якості) – Які якості потрібні організації, коли наймають нового працівника? Які якості потрібні організації, коли наймають нового менеджера? Чи визначені вони? Чи є ці якості добре відомими та чітко сформульованими? Сприяти електронному прийому на роботу, де це доречно.
- Виключіть потенційних внутрішніх кандидатів з усіх етапів процесу прийому на роботу, особливо з виконання функцій контактної особи, підготовки посадових інструкцій або складання оголошень про вакансії. Усі дії, пов'язані з цим процесом, повинні бути суворо конфіденційними для відбіркової комісії, щоб запобігти розголошенню відповідної інформації до проведення співбесіди.
- Кожен комітет з набору або просування по службі повинен складатися з незалежних членів, обраних з різних сфер діяльності організації або навіть з-поза меж організації на більш високі посади. Вони також повинні бути різноманітними з точки зору статі тощо, оскільки це може мінімізувати ймовірність кумівства та корупції.
- Підтримка процесу прийому на роботу, відбору та просування по службі з перевіркою рекомендацій та перевіркою благонадійності обраного кандидата.

Комплектування, ротація та переведення

- Надайте вичерпний опис посадових обов'язків та інструкції, що базуються на компетенціях, з очікуваннями щодо виконання роботи для кожної посади. Ефективно донесіть їх до всіх співробітників.
- Переконайтеся, що вразливі позиції не можуть утримуватися протягом тривалого часу. Ротація кадрів або схеми мобільності є хорошим способом управління цим процесом. Рішення про призначення працівників на посади мають ґрунтуватися на встановлених об'єктивних критеріях, а підстави для прийняття рішень про переведення працівників мають бути зафіксовані. Ротація повинна ґрунтуватися на політиці організації, яка враховує той факт, що наявність недосвідчених працівників на посадах може затримати процес на певний час. Переведення може бути простішим рішенням у випадках, коли ротація неможлива, але рішення також має ґрунтуватися на об'єктивних критеріях.
- Розподіл обов'язків можна використовувати для того, щоб дискреційні функції були розподілені між кількома посадовими особами і щоб клієнти не мали справу лише з однією посадовою особою. Наприклад, у разі необхідності проведення експертиз або перевірок, ці завдання слід розподіляти між окремими працівниками на довільній основі. Проведення експертиз або перевірок також повинно підлягати регулярній експертній та незалежній оцінці.
- В рамках системи винагород надавати адекватні можливості для залучення та утримання кваліфікованого персоналу. Подумайте, які стимули можна використати для мотивації персоналу на важкодоступних посадах або посадах з високим рівнем ризику (наприклад, премії за результатами роботи, визнання кращого працівника року тощо).
- Розробіть політику планування наступництва з чіткими критеріями. Це забезпечує стабільність та довгострокову підзвітність організації.
- Проведіть опитування щодо задоволеності працівників. Високий рівень задоволеності працівників є визнаною передумовою підвищення доброчесності, продуктивності та утримання персоналу. Організація також може розглянути можливість проведення спеціального дослідження доброчесності.
- Переконайтеся, що політика ТР управляє конфліктами інтересів. Розгляньте можливість встановлення «тривожних сигналів» для кожного підрозділу (наприклад, незвична поведінка працівника, невикористання відпустки, зміна способу життя) та створення відповідних механізмів реагування.
- Забезпечте постійну періодичну перевірку безпеки існуючих співробітників, щоб переконатися, що вони постійно відповідають критеріям прийнятності та професійним стандартам.

Управління ефективністю/оцінювання

- Створіть відповідну прозору систему оцінювання діяльності та кар'єрного зростання, що базується на заслугах, з метою посилення професіоналізму та сприяння високому рівню доброчесності. Встановіть вимоги до знань та рівні виконання роботи, які очікуються на кожній посаді. Обговорення результатів діяльності має відбуватися протягом усього циклу оцінювання. Чи досягає працівник очікуваних показників ефективності роботи? Якщо ні, то чи повідомляється про це вчасно та доречно з можливістю покращення?
- Запровадьте чіткі та всеохоплюючі показники ефективності роботи персоналу, щоб обмежити свободу дій керівників, включаючи показники етичної поведінки та доброчесності. Належним чином документуйте процес, щоб забезпечити аудиторський слід.
- Визначте потенційні варіанти кар'єрного росту для кожного рівня співробітника (службовець, керівник, менеджер тощо).

Навчання та професійний розвиток

- Проведіть ретельну оцінку потреб у навчанні для посад або підрозділів на основі карти компетенцій. Забезпечте навчання, орієнтоване на потреби (включаючи програми з мит-

ної етики), і забезпечте прозорість можливостей для навчання, щоб надавати рівний доступ до нього для співробітників, які мають на це право.
- Проведіть навчання з питань доброчесності та етики для керівників вищої та середньої ланки, а також для працівників відділу УТР з метою впровадження процесу управління доброчесністю.
- Оцінюйте ефективність навчання, включаючи як аудиторні заняття, так і навчання на робочому місці, щоб забезпечити належний вплив на ефективність роботи організації та окремих працівників. Оцінюйте навчальні програми та викладачів і вдосконалюйте навчальні процеси на основі отриманих результатів.

Гендерна рівність та різноманітність

- Сприяння рівності та різноманітності підвищує задоволеність працівників, залучає робочу силу та сприяє доброчесності. Впроваджувати політику недискримінації в усіх процесах УТР для захисту працівників від дискримінації за ознаками раси, етнічного походження, релігії, статі, репродуктивного статусу (включаючи вагітність, пологи або пов'язані з ними медичні стани), національного походження, соціально-економічного стану, походження (належності за народженням), віку, фізичної або психічної інвалідності, стану здоров'я, статусу особи, яка здійснює догляд, статусу ветерана, сімейного стану, батьківського статусу, сексуальної орієнтації та гендерної ідентичності та/або самовираження. Контролюйте застосування цієї політики та забезпечуйте дотримання її принципів. Нульова толерантність до дискримінації, переслідувань і знущань.

3.9. МОРАЛЬНИЙ ДУХ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНА КУЛЬТУРА

Окрім індивідуальних факторів, таких як вік, стать, досвід роботи та самоконтроль, соціокультурні фактори, включаючи норми, етичні та моральні цінності, також можуть впливати на рішення працівників брати участь у неетичних практиках. Організаційна культура, тобто система припущень, цінностей і переконань, які існують всередині організації, прямо впливає на ставлення працівників митниці до корупції. Зокрема, корумповане середовище сприяє поширенню корупційних практик серед новачків. Покращення організаційної культури та підтримання високого морального духу з метою виховання у співробітників почуття гордості та лояльності до пропонованих послуг є першочерговим завданням для забезпечення доброчесності митних адміністрацій.

3.9.1. Роль вищого керівництва у зміцненні морального духу та організаційної культури

Вище керівництво має оцінити своє організаційне середовище, перш ніж намагатися впроваджувати ефективні програми доброчесності. Відданість та чесна поведінка керівництва будуть продемонстровані у вільній від корупції організаційній культурі. Те, як вищі керівники повідомляють про важливість доброчесності, підтримують і заохочують співробітників до етичної поведінки, а також демонструють відданість високому рівню доброчесності, безпосередньо впливає на те, як співробітники втілюють рівень доброчесності, що вимагається організацією. Важливо підтримувати прозорість, довіру та підзвітність при прийнятті рішень вищим керівництвом. Вони повинні вести діалог між працівниками про важливість підтримки етичної культури. Співробітники, які демонструють високий рівень доброчесності, повинні бути визнані вищим керівництвом.

3.9.2. Оцінка організаційної культури

Розуміння того, який рівень доброчесності переважає в адміністрації, допоможе у виборі найкращих стратегій для покращення культури. Оцінити робоче середовище допомагають опитування задоволеності працівників та клієнтів (включаючи приватний сектор), аудиторські звіти, результати розслідувань, скарги від клієнтів та картування корупційних ризиків. Картування ризиків надає огляд вразливих місць митних процесів та конкретних підрозділів митниці, що дозволяє приймати обґрунтовані рішення щодо запобігання та вирішення проблеми корупції. Зусилля адміністрації щодо боротьби з корупцією та доброчесності мають бути зосереджені на сферах, які вважаються високоризикованими, з визначенням пріоритетності дій для досягнення кращих результатів. Ставлення працівників можна виміряти до, під час та після працевлаштування за допомогою дослідницьких методологій, таких як опитування щодо сприйняття корупції.

3.9.3. Сприяння стійкій організаційній культурі та високому моральному духу

Окремі працівники не завжди можуть пов'язати свою роль (завдання та обов'язки) з вищим планом в організації. У такому випадку людина може не відчувати, що її організація цінує її. Це може безпосередньо вплинути на те, як вони працюють і взаємодіють зі своїми колегами, а також з клієнтами та громадськістю. Постійна взаємодія з працівниками необхідна для розвитку організаційної культури. Побудова довіри та прозорість на всіх рівнях є важливими для забезпечення та підтримки високого рівня доброчесності. Інструменти для підтримки доброчесності є важливими для того, щоб доброчесність була стійкою.

Участь працівників на всіх рівнях є важливою у розробці відповідних антикорупційних заходів в адміністрації. Мають бути створені механізми для розуміння рівня доброчесності працівників. Доброчесність є одним із вирішальних факторів при визначенні просування по службі та переведенні на іншу посаду. Високі стандарти доброчесності мають бути визнані вищим керівництвом та колегами як очікувана поведінка. Працівники, які займаються неетичними практиками, повинні бути притягнуті до відповідальності.

Чітке розуміння місії та бачення організації сприяє підвищенню морального духу працівників. Важливо також створити видиму митну культуру, де повага є нормою. Уніформа, система ранжування, музей митниці, пісня про митну службу, талісман, дух і логотип митниці тощо – все це може впливати на етичну поведінку персоналу.

3.9.4. Поведінкові аспекти забезпечення доброчесності митної служби

Коли корупція є широко розповсюдженою, знайти рішення складніше, оскільки корупційна поведінка є очікуваною поведінкою більшості працівників. На цьому етапі доброчесність не може бути вирішена за допомогою рішень на індивідуальному рівні; для здійснення змін потрібна поведінкова політика[30]. Як з'ясувала ОЕСР, поведінковий аналіз поєднує два важливі аспекти:

- по-перше, доброчесність – це етичний вибір, заснований на індивідуальній моральній рефлексії;
- по-друге, суспільство, однолітки, сусіди та колеги впливають на доброчесність людини.

Розробники політики доброчесності інтегрують динаміку та підводні камені цих двох аспектів, щоб створити сучасну, ефективну політику[31]. Концепція «поведінкового аналізу» щодо кору-

[30] Kumanayake, (2019)
[31] ОЕСР (2017d)

пції та доброчесності має допомогти особам, які приймають рішення, зрозуміти поведінку людей і сприяти розробці державної політики, яка сприяє зміні поведінки, зменшуючи ризики недотримання вимог.

Застосування поведінкового аналізу у політиці доброчесності має два підходи:

1. Переосмислення існуючих політик доброчесності та розробка систем доброчесності у світлі поведінкових доказів.

2. Розробка конкретного втручання для виправлення поведінкової пастки, покращення існуючої політики або активізації певної поведінки[32].

Поведінковий аналіз, який спрацьовує в одному середовищі, не гарантує таких самих результатів в іншому, оскільки етичні міркування також повинні бути адаптовані до контексту. Застосування поведінкового аналізу потребує визначення відповідних політичних втручань, вимірювання результатів та визначення впливу політичних втручань, а також адаптації політичних втручань відповідно до отриманих результатів[33]. Таким чином, необхідно сформувати команду, яка працюватиме над пошуком поведінкового аналізу, що відповідає існуючому середовищу їхньої митної адміністрації. Митна служба може звернутися за допомогою до академічних кіл, якщо їй потрібні експертні знання.

Приклади належної практики

- Опитування працівників та клієнтів щодо задоволеності
- Ефективні практики консультування працівників та керівництва
- Спеціальні проектні групи, яким доручено покращити доброчесність
- Система управління ефективністю/дисциплінарна система
- Системи моніторингу та аналізу показників морального духу, таких як рівень відтоку кадрів та прогулів
- Поінформованість клієнтів про ініціативи щодо доброчесності в митній службі/адміністрації
- Адміністративна практика, заснована на процедурній справедливості та рівності
- Оперативне реагування на порушення доброчесності
- Готовність оприлюднювати результати розслідувань, пов'язаних з корупцією
- Готовність проводити самооцінку та інші міжнародні заходи з доброчесності
- Участь працівників в ініціативах, пов'язаних з доброчесністю
- Репутація адміністрації як хорошого роботодавця
- Наявність ефективних процедур для «викривачів»

3.10. ВІДНОСИНИ З ПРИВАТНИМ СЕКТОРОМ

3.10.1. Міцні рамки співпраці

Успіх у просуванні доброчесності та боротьбі з корупцією залежить від наявності взаємної довіри між державним і приватним секторами. Створення механізму регулярної взаємодії та консультацій, як правило, є першим кроком і передумовою для налагодження партнерських відносин між митними адміністраціями та приватним сектором. Це сприяє створенню клімату спільної відповідальності та співпричетності, що сприяє просуванню до розробки сталих

[32] OECP (2018)
[33] Haynes, L. та ін. (2012)

цілей, політик і програм, спрямованих на сприяння доброчесності та боротьбу з усіма формами корупції. Це допомагає досягти консенсусу щодо пріоритетів реформ, а також передбачати та вирішувати проблеми, що виникають, дозволяючи митниці узгоджувати свої управлінські плани та дії з очікуваннями, потребами та запитами бізнесу. Створення структури через Меморандум про взаєморозуміння або угоду про взаємне співробітництво може створити платформу для надання можливостей приватному сектору брати участь у спільному плануванні, співробітництві та спільному моніторингу операцій в послідовний та ефективний спосіб. Це допомагає підвищити прозорість і передбачуваність у відносинах між митницею та приватним сектором.

3.10.2. Статути (якості) обслуговування

Стандарти діяльності та/або статути обслуговування можуть стати корисною відправною точкою як практичний механізм моніторингу для створення ефективної та дієвої операційної системи. При створенні та адмініструванні такої системи може бути корисним зворотний зв'язок через опитування клієнтів щодо їхнього сприйняття якості роботи та операційної ефективності, доповнений спеціальними опитуваннями щодо сприйняття доброчесності. Це може бути доповненням до стандартів якості та своєчасності, які вимірюються відповідно до статуту обслуговування клієнтів. Це, в свою чергу, прищеплює почуття причетності та віри в переваги конструктивного партнерства.

Вся інформація, пов'язана з процесами та процедурами, повинна бути опублікована та легкодоступна для зацікавлених сторін. Політика, яка впливає на процедури оформлення, має бути чіткою та прозорою.

3.10.3. Тренінги з доброчесності для приватного сектору

Програми навчання та підвищення обізнаності відіграють першочергову роль у подоланні розриву між розумінням та усуненням можливої недовіри. Це стосується як тренінгів для приватного сектору, так і спільних тренінгів з підвищення обізнаності у співпраці з партнерами з приватного сектору. Це дає обом сторонам чіткіше розуміння своїх ролей і впливу їхніх рішень через знайомство з реальністю один одного, наприклад, шляхом стажування, як це практикується в деяких адміністраціях країн-членів ВМО[34]. Ці заходи також слугують мостом для забезпечення ефективного переведення розуміння на політичному рівні між обома сторонами в конкретні дії на оперативному рівні. Крім того, консультативні групи та багатосторонні форуми можуть бути корисними для залучення приватного сектору до безпосередньої роботи з ним та розвитку довгострокових відносин.

Основною метою навчання та підвищення обізнаності приватного сектору з питань доброчесності має бути підтримка загальної мети розбудови довіри та просування культури доброчесності щодо митних органів та бізнес-середовища, в якому вони працюють.

3.10.4. Спільні антикорупційні робочі групи

Для забезпечення доброчесності та боротьби з корупцією можна створити спільну структуру митниці та приватного сектору за участю довірених представників обох сторін, як своєрідну спільну обсерваторію з питань доброчесності. В ній могли б консолідуватися скарги як від операторів приватного сектору, так і від митних службовців, які стикаються з корупційними практиками на митниці або в приватному секторі. В ній не розглядалися б скарги, а нато-

[34]Див. «Сесії з підвищення обізнаності між митницею та бізнесом у Канаді» у Додатку 2.

міст аналізувалися проблеми з метою виявлення проблемних питань і пошуку потенційних рішень, орієнтуючись на спільні інтереси. Ця структура також могла б оцінити вплив антикорупційних заходів та проаналізувати відносини між митницею та приватним сектором з точки зору доброчесності. Для того, щоб додати додаткову цінність, вона могла б вивчати тенденції корупції та різні способи дій і пропонувати заходи для протидії їм, включаючи спільні консультативні органи, добровільні двосторонні або багатосторонні ініціативи для співпраці та вироблення взаємоузгоджених рішень, спільні плани дій та довгострокові партнерства.

3.10.5. Механізми звітності та підзвітності

Торговці, широка громадськість та треті сторони, такі як банківські установи та торговельні асоціації, можуть бути потенційними джерелами інформації про найбільш вразливі місця організації або про фактичні випадки корупції. Надання гарантій анонімності може сприяти наданню інформації, так само як і створення гарячої лінії та/або онлайн-системи скарг і відгуків. Отримана інформація має бути ретельно і справедливо розслідувана, і має бути очевидно, що адміністрація ефективно відреагувала на неї. Результати таких розслідувань мають призвести до перегляду поточних програм доброчесності шляхом проведення подальших оцінок та аналізу найпоширеніших скарг, з внесенням необхідних коректив до планів.

3.10.6. Мотивація приватного сектору до дотримання вимог

За допомогою таких програм, як навчання, підвищення обізнаності та спільні ініціативи цільових груп, важливо підтримувати послідовну і постійну взаємодію з приватним сектором. *Несистематичні* зустрічі рідко призводять до значних і довготривалих змін. Використовуючи результати поточної взаємодії та інші об'єктивні показники, адміністрації можуть постійно відстежувати та оцінювати, як приватний сектор реагує на митні процедури та дотримується їх.

Адміністрація повинна створити умови, необхідні для сприяння та підвищення рівня добровільного дотримання вимог у приватному секторі, оскільки це є економічно ефективним та дієвим підходом. У той час як з недотриманням вимог слід суворо боротися, дотримання вимог може отримати вигоду від механізму винагороди та заохочення, такого як спрощення та прискорення митного оформлення, зменшення кількості митних перевірок, підтримка у сплаті мита та податків для МСП, а також програми добровільного розкриття інформації для торговців, які добровільно дотримуються вимог[35]. Аналогічно, коли клієнт добровільно розкриває ненавмисне порушення, штраф повинен розглядатися в кожному конкретному випадку окремо і може бути мінімізований або скасований, якщо це доречно, згідно з відповідними інструментами ВМО/СОТ.

Крім того, зацікавлені сторони, такі як митні брокери, можуть підпадати під дію прозорого механізму ранжування, що, в свою чергу, заохочуватиме та сприятиме добровільному дотриманню законодавства. Ці та інші стимули можуть сприяти добровільному дотриманню вимог і допоможуть адміністраціям сконцентрувати свої обмежені можливості на клієнтах, які не дотримуються вимог, і які з більшою ймовірністю можуть бути залучені до корупційної поведінки.

3.10.7. Кодекс поведінки для приватного сектору

[35] ВМО (2014a)

Розробка кодексів поведінки для приватного сектору, які чітко визначають стандарти професійної поведінки, може бути корисною для заохочення приватного сектору до прийняття належного рівня відповідальності та підзвітності, а також допомогти у визначенні та впровадженні практичних рішень. Такі кодекси також слугуватимуть керівництвом і політикою, оскільки вони стосуються обов'язків приватного сектору в боротьбі з корупцією. Сторони приватного сектору можуть бути зобов'язані підписати кодекс поведінки та взяти на себе зобов'язання щодо його дотримання. Кодекс повинен передбачати наслідки за порушення, наприклад, покарання, пов'язані з корупційною поведінкою. Це, в свою чергу, буде достатнім для того, щоб утримати приватний сектор від спроб отримати преференції від митниці у незаконний спосіб.

Приклади належної практики

- Опитування задоволеності клієнтів
- Наявність офіційних угод про співпрацю
- Наявність практичних консультативних механізмів
- Спільна робоча група митниці та бізнесу для вирішення питань доброчесності
- Розробка та просування системи повідомлень про випадки корупції
- Ділове партнерство та інформаційно-просвітницькі заходи і програми
- Ефективний процес перевірки для ліцензованих клієнтів

4. Колективні дії для сприяння доброчесності

ВМО завжди виступала за партнерство з метою боротьби з корупцією та підвищення рівня доброчесності, зокрема, партнерство з приватним сектором, як зазначено в Переглянутій Арушській декларації. Міжнародні організації, приватний сектор і громадянське суспільство часто представляють термін «колективні дії» як підхід, спрямований на боротьбу з корупцією «по-іншому». У широкій концепції колективних дій чотири основні сектори – приватний сектор, державний сектор, міжнародне співробітництво та громадянське суспільство – беруть участь у спільній ініціативі. У митному контексті більшість клієнтів представляють приватний сектор. Окрім торговельної спільноти, з митницею безпосередньо працюють митні брокери, перевізники, експедитори тощо. Можуть бути жертви корупційних практик, які можуть зголоситися і стати частиною антикорупційної мережі.

Колективні дії були визначені як один з найважливіших принципів реалізації плану дій щодо забезпечення доброчесності, і його важливість у процесі реалізації також пояснюється в Частині 4 ПРД. У цьому розділі описано, що таке колективні дії, контекст, в якому вони можуть відбуватися, практичні аспекти, бар'єри, з якими доводиться стикатися, а також питання, які необхідно враховувати, щоб досягти позитивних змін.

Маючи зв'язок з державними антикорупційними органами та іншими державними установами, ініціатива колективних дій на митниці може співпрацювати з громадським сектором. Співпраця між митницями забезпечує міжнародне визнання місцевих антикорупційних заходів. Підтримку громадянського суспільства можна здобути, просвіщаючи людей через засоби масової інформації та соціальні мережі.

Колективні дії – визначення

Вираз *колективні дії* є специфічним для громадських рухів та організацій, охоплюючи всі форми дій, організованих та здійснених групою осіб для досягнення спільних цілей та розподілу відповідних здобутків. Робота над цією концепцією традиційно зосереджується на мо-

тивації, умовах співпраці, проблемах, пов'язаних з координацією членів, та питаннях мобілізації ресурсів[36].

Колективні дії – це дії, що здійснюються окремими особами та/або групами для досягнення колективної мети або цілі[37]. Принцип колективних дій ґрунтується на мотивації та інтересах зацікавлених сторін. Іноді корисно або необхідно вийти за рамки звичайних партнерів і залучити інші зацікавлені сторони, яких часто не помічають і які можуть допомогти в боротьбі з корупцією.

Колективні дії та боротьба з корупцією

Інститут Світового банку описує колективні антикорупційні дії як спільний і тривалий процес співпраці між зацікавленими сторонами[38]. Цей вираз використовується у зв'язку з боротьбою з корупцією і виник через прагнення знайти інноваційний підхід до цього питання.

Політична воля часто згадується для пояснення обмежених результатів антикорупційних зусиль. Дослідження вказує на те, що провал багатьох антикорупційних ініціатив пов'язаний із зосередженням уваги виключно на методах нагляду та контролю зверху вниз, і що найефективніша антикорупційна реформа має включати як стратегії зверху вниз, так і стратегії знизу вгору.

Колективні дії також можуть сприяти формуванню політичної волі, створюючи попит на антикорупційні реформи знизу вгору, особливо на митниці. Теорія підкреслює важливість соціальної або групової динаміки, включаючи довіру до інших, яка дозволяє приймати неналежну поведінку і забезпечує сприйняття корупції як нормального явища в даному контексті з власним обґрунтуванням, якого дотримуються люди, які беруть участь у ній[39].

Бар'єри для колективних дій

Колективні дії проти корупції мають багато переваг, які, однак, можуть зіткнутися з перешкодами, які необхідно передбачити, якщо ми хочемо досягти кращих результатів. Це можуть бути: політична воля, відсутність мотивації, вартість, невизначеність результатів, кумівство та протекція «старим друзям». Відсутність політичної волі на найвищому рівні може бути пов'язана з тим, що державній установі іноді важко бути підзвітною громадянському суспільству. Політичні лідери можуть бути незацікавлені у створенні антикорупційної коаліції з особистих причин, або вони можуть боятися поставити під загрозу крихку стабільність, якій може загрожувати насильство, яке сталося раніше. Іншим бар'єром є вартість, оскільки такі ініціативи можуть вимагати певних інвестицій у матеріальні та фінансові ресурси, а також час[40]. В умовах, коли різні етнічні групи та клани змішуються, зацікавленість у просуванні суспільного блага в цілому, а не в обслуговуванні інтересів власного клану, може бути менш поширеною.

Хоча бар'єри на шляху реалізації колективних дій необхідно визнати, корисно також подумати про можливості та засоби їх подолання. Важливо вибрати правильний час для запуску таких ініціатив. Іноді для цього потрібна здатність переглянути кризову або разову подію, наприклад вибори. Не рекомендується застосовувати конфронтаційний підхід, намагаючись залучити сторони, які можуть бути не особливо зацікавлені в ініціативі. Якщо офіційна установа не бажає приєднуватися до коаліції, бажано донести до неї інформацію про те, що зниження рівня корупції дозволить їй досягти своїх цілей, а цілі коаліції можуть збігатися з цілями відповідної установи. За деяких обставин конфронтація може бути необхідною для того, щоб зрушити справу з мертвої точки. Поєднання обох підходів може бути корисним. Перевага колективних дій полягає в тому, що вони можуть об'єднати багато зацікавлених сторін (уряд, громадянське суспільство, приватний сектор) за одним столом і дати їм можливість спілкуватися, що, в свою чергу, може сприяти зміцненню довіри. Щоб зробити таку ініціативу

[36] http://www.universalis.fr/encyclopedie/action-collective/ (останній доступ 22.11.2020)

[37] Wheatland, B. & Chêne, M. (2015)

[38] Інститут Світового банку (2008)

[39] Wheatland, B. & Chêne, M. (2015)

[40] Aiolfi, G. (2014)

привабливою, необхідно продемонструвати її переваги, тобто взаємну підтримку, налагодження зв'язків, обмін інформацією та доступ до низки ресурсів[41].

4.1. Співпраця з державними антикорупційними органами

4.1.1. Відносини з зовнішнім контролем

Підрозділи внутрішнього контролю забезпечують виконання правових, регуляторних та внутрішніх процедур адміністрації, а також гарантують доброчесність. Однак державні антикорупційні органи або органи зовнішнього контролю відповідають за запобігання, розслідування та переслідування корупції на державному рівні. Органи зовнішнього контролю мають широкі юридичні повноваження для проведення кримінальних розслідувань, пов'язаних з корупцією та зловживанням службовим становищем, але мають обмежені знання про операційні процедури окремих державних органів, таких як митниця. Аналогічно, митницям часто не вистачає повноважень або вони мають обмежений доступ до інформації, коли їм доводиться проводити масштабні або складні розслідування. Органи внутрішнього та зовнішнього контролю мають взаємну зацікавленість у боротьбі з корупцією та зловживанням службовим становищем; вони мають спільну мету – запобігання, виявлення та розслідування корупції.

Національна законодавча база є важливим елементом, оскільки вона визначає повноваження та можливості, надані органам зовнішнього контролю, і відіграє важливу роль у визначенні співпраці між внутрішнім і зовнішнім контролем. У багатьох країнах внутрішній контроль має достатні слідчі повноваження і уповноважений проводити адміністративні розслідування. Однак досвід членів ВМО свідчить, що більш серйозні та складні справи, як правило, розслідуються органами зовнішнього контролю[42]. На цьому тлі тісна співпраця між органами внутрішнього та зовнішнього контролю має вирішальне значення.

У багатьох країнах законодавство уповноважує органи зовнішнього контролю здійснювати нагляд і незалежну перевірку доброчесності та антикорупційної діяльності державних органів, у тому числі митниць.

4.1.2. Можливості для співпраці

Як і у випадку з виявленням та розслідуванням, адміністрації повинні зосередитися на запобіганні корупції у своїх зусиллях щодо сприяння доброчесності. Підвищення обізнаності, посилення нетерпимості персоналу до корупції та усунення корупційних ризиків за допомогою оцінки корупційних ризиків є важливими інструментами запобігання, які можуть бути посилені завдяки співпраці з зовнішнім контролем. Органи зовнішнього контролю можуть допомогти у формулюванні ефективної та скоординованої політики протидії корупції, зміцненні загальної доброчесності адміністрації, посиленні прозорості та публічної звітності[43].

Органи зовнішнього контролю часто володіють великим обсягом інформації про випадки та тенденції корупції. Можливі випадки, коли корупція на митниці пов'язана зі справами, що стосуються організованої злочинності, або іншими справами, відомими зовнішнім контролюючим органам. Обмін інформацією та розвідданими між митницею та зовнішніми контролюючими органами допоможе досягти багатьох оперативних цілей.

[41] ОЕСР (2020)
[42] ВМО (2019)
[43] УНЗ ООН (2020a)

4.1.3. Реалізація співпраці

Підрозділи внутрішнього контролю часто уповноважені налагоджувати офіційні зв'язки з відповідними органами зовнішнього контролю, а отже, обмінюватися інформацією про виклики, занепокоєння та потреби, що виникають під час здійснення діяльності, пов'язаної із запобіганням та виявленням корупції. Важливо встановити офіційні домовленості про співпрацю шляхом прийняття меморандуму про взаєморозуміння або меморандуму про угоду (МПУ). У той час як перший описує взаємне розуміння цілей і планів сторін, МПУ деталізує конкретні обов'язки і дії кожної зі сторін для досягнення поставлених цілей.

Для того, щоб наповнити змістом угоду про співпрацю, важливо, щоб посадові особи органів внутрішнього контролю та органів зовнішнього контролю брали участь у спільних заходах, що дозволить кожній стороні не тільки глибше зрозуміти методи та культуру один одного, але й створити процедури та звички між установами, які є важливими для скоординованого та ефективного підходу до спільних розслідувань. При проведенні спільних розслідувань обидва відомства можуть прийняти рішення про об'єднання ресурсів. Це потенційно може полегшити питання обмеженості ресурсів, а також зменшити потребу в додаткових людських ресурсах і зробити операційну діяльність та розслідування більш ефективними та результативними. Співпраця має бути взаємною і може ґрунтуватися на обміні оперативною інформацією про процедури, що передують кримінальному провадженню; а також на підтримці в отриманні доказів у рамках кримінального процесу[44].

У масштабних справах, які виходять за межі оперативної та законодавчої юрисдикції митниці, доцільно створювати спільні слідчі групи з відповідними органами зовнішнього контролю. Вони можуть бути створені на певний термін і з конкретною метою на основі угоди на високому рівні про умови та положення. Спільні розслідування дозволяють митній службі та органу зовнішнього контролю ретельніше відстежувати фінансові та інші сліди, а отже, руйнувати злочинні мережі та притягати до відповідальності осіб, які обіймають вищі посади, замість того, щоб виявляти лише операторів нижчого рівня на кінцевих точках.

4.2. Співпраця з іншими державними органами

Система прикордонного контролю складається з різних суб'єктів, які відіграють різні ролі. Серед інших відомств, митні, імміграційні та прикордонні служби, сільське господарство, транспорт, охорона здоров'я та санітарний контроль, контроль якості, карантин та поліція в першу чергу мають прикордонні функції або обов'язки[45]. Будучи важливим відомством на кордоні, митна служба повинна співпрацювати з цими відомствами. Визнаючи важливість взаємозв'язку між прикордонними відомствами для усунення непотрібних бар'єрів і тягаря для торгівлі, ВМО представила митним адміністраціям кілька концепцій та інструментів, які показують шляхи побудови співпраці з іншими суб'єктами.

Концепція Координованого управління кордонами (КУК) була запроваджена з метою забезпечення ефективного та дієвого контролю на кордоні шляхом упорядкування та гармонізації правил і процедур, яких дотримуються прикордонні відомства. КУК – це *«...логічний спосіб управління прикордонними операціями для забезпечення ефективних та дієвих процесів і процедур, що використовуються всіма контролюючими органами, які беруть участь у забезпеченні прикордонної безпеки та нормативних вимог, що застосовуються до осіб, які подорожують, товарів та транспортних засобів, які перетинають міжнародні кордони»*[46].

[44] Інтерпол та ВМО (2018a)
[45] Polner, M. (2011)
[46] ВМО (2009)

Рамкові стандарти безпеки ВМО базуються на трьох стовпах, і співпраця між митною службою та іншими державними органами стала одним з них. Ця співпраця допомагає забезпечити ефективне та дієве реагування уряду на виклики безпеки ланцюгів поставок[47]. Концепція «єдиного вікна» розвиває механізми співпраці між митною службою та іншими державними органами, залученими до міжнародної торгівлі, з метою сприяння безперешкодній передачі даних про міжнародну торгівлю та обміну інформацією про ризики як на національному, так і на міжнародному рівнях. Ці ініціативи також можуть бути використані як основа для співпраці з іншими відомствами щодо колективних антикорупційних дій та сприяння доброчесності. КУК можна використовувати як частину загальнодержавного підходу.

Інтеграція всіх прикордонних відомств в одну спільну антикорупційну програму може бути складним завданням, однак можна пов'язати всі відомства з антикорупційною програмою на національному рівні. Вдалий приклад: у 2014 році уряд Індонезії запустив національну програму розвитку під назвою «Nawa Cita», пріоритетом якої є посилення національної антикорупційної програми. Долучившись до цієї програми, Генеральний директор Митної та акцизної служби Індонезії розпочав проект реформування, спрямований на підвищення доброчесності у митній сфері, координуючи свою діяльність з іншими державними установами та проводячи спільну програму з Податковою службою[48].

Співпраця між прикордонними відомствами у формі КУК або в іншій формі матиме прямий і непрямий вплив на антикорупційні зусилля. Гармонізація та спрощення опосередковано створюють співпрацю між прикордонними відомствами на чолі з митними адміністраціями. Наприклад, єдине вікно, що надається різними адміністраціями, опосередковано впливає на зменшення корупції, скорочуючи контакти між торговцями та прикордонними адміністраціями і прискорюючи транзакції. Безпосередній ефект може бути досягнутий завдяки спільним діям прикордонних відомств, спрямованим на підвищення доброчесності.

4.3. Співпраця між митницями

4.3.1. Напрямки співпраці

Митні адміністрації в усьому світі стикаються з дуже схожими викликами та загрозами, включаючи контрабанду, неправдиве декларування вартості чи походження товарів, подання підроблених документів тощо. Іноді ці проблеми пов'язані зі змовою між кількома сторонами. Митним адміністраціям вигідно налагоджувати зв'язки для підвищення доброчесності та обмеження можливостей для корупції, наприклад, проводити спільні операції між країнами для моніторингу міжнародних синдикатів, контрабанди нелегальних наркотиків і товарів, а також боротьби з торгівлею людьми.

У Конвенції також йдеться про зміцнення міжнародного співробітництва у сфері запобігання та протидії переказу коштів незаконного походження, одержаних від корупційних діянь (включаючи відмивання коштів), а також у сфері повернення таких коштів.

У рамках **міжнародного співробітництва** підписанти Конвенції зобов'язуються співпрацювати один з одним у всіх аспектах боротьби з корупцією, включаючи запобігання, розслідування та кримінальне переслідування правопорушників. Конвенція зобов'язує країни надавати конкретні форми взаємної правової допомоги у збиранні та передачі доказів для використання в суді, а також у видачі правопорушників. Країни також зобов'язані вживати заходів, які сприятимуть відстеженню, замороженню, арешту та конфіскації доходів від корупції[49].

Міжамериканська конвенція проти корупції (МАКПК) ставить перед собою дві важливі мети:

[47] ВМО (WCO, 2018b)
[48] Презентація Митної служби Індонезії на 17 сесії Підкомітету з питань доброчесності ВМО
[49] Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції, Глава IV.

- заохочувати і зміцнювати розвиток кожною з держав-учасниць механізмів, необхідних для запобігання, виявлення, покарання і викорінення корупції; і
- заохочувати, полегшувати та регулювати співробітництво між державами-учасницями з метою забезпечення ефективності заходів та дій щодо запобігання, виявлення, покарання та викорінення корупції при виконанні публічних функцій та корупційних діянь, безпосередньо пов'язаних з таким виконанням[50].

Компонент 1 «Від митниці до митниці» Рамкових стандартів безпеки ВМО просуває ідею спільної роботи з використанням загальних і прийнятих стандартів для забезпечення максимальної безпеки та спрощення міжнародних торговельних ланцюгів поставок під час переміщення вантажів і транспортних засобів по вузлах глобальної торговельної системи.

Типова двостороння угода ВМО про взаємну адміністративну допомогу в митних справах посилається на відповідні документи Ради митного співробітництва, зокрема Рекомендацію про взаємну адміністративну допомогу (5 грудня 1953 року) та статтю 11 Міжнародної конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства (Найробі, 9 червня 1977 року). Угода заохочує обмін інформацією, допомогу, повідомлення та транскордонне співробітництво.

4.3.2. Обмін інформацією

Митні адміністрації можуть боротися з міжнародним шахрайством у таких сферах, як оцінка, тарифна класифікація та сертифікати походження, шляхом обміну даними в електронному вигляді. Обмін електронними даними (ОЕД) гарантує, що інформація про конкретну партію вантажу надходить до портів ще до прибуття товару. Інформація також корисна для СУР та попереднього митного оформлення товарів. Застосування та забезпечення дотримання митного законодавства, а також нарахування митних платежів є прикладами того, де може відбуватися взаємодопомога шляхом обміну інформацією відповідно до Типової двосторонньої угоди ВМО про взаємну адміністративну допомогу в митних справах.

4.3.3. Співпраця під час кризових ситуацій

Митні адміністрації можуть також розробляти механізми, плани і процеси, спрямовані на максимальне забезпечення безперервності та відновлення торгівлі в разі порушення міжнародних ланцюгів поставок, включаючи розробку плану дій і створення ефективного механізму комунікації. Це особливо важливо в такі часи, як пандемія, наприклад, коли паперові системи та особиста взаємодія стають небезпечними для здоров'я та безпеки людей. Адміністрації можуть отримувати вигоду та підтримувати одна одну через обмін ідеями, інформацією, технологіями та досвідом. Програми обміну також можуть бути розроблені шляхом підписання угод та меморандумів про взаєморозуміння.

4.3.4. Підрозділ співпраці між митницями

Митні адміністрації можуть створювати підрозділи співпраці між митницями. На підрозділ може бути покладено завдання забезпечення зв'язку між митними адміністраціями щодо транснаціональної злочинності та питань, які можуть вплинути на доброчесність. Підрозділ може призначити співробітника зі зв'язків з міжнародними партнерами в якості координатора з питань, пов'язаних з доброчесністю.

[50] Міжамериканська конвенція проти корупції, стаття II.

Міжнародні митні підрозділи, вже створені в багатьох країнах, могли б розширити свою роль, включивши в неї роботу з питань доброчесності та боротьби з корупцією, якщо створення окремого підрозділу є неможливим.

4.4. Роль ЗМІ та соціальних мереж

Сьогоднішній світ гіперзв'язаний, і між підключеними об'єктами та людьми практично не існує кордонів. Комунікаційний ландшафт постійно розвивається, і митні адміністрації також повинні розвиватися, щоб розуміти навколишнє середовище і реагувати на нього належним чином.

Комунікація покращує прозорість, сприяє підвищенню обізнаності, формуванню консенсусу та поширенню інформації для правозастосування та дотримання законодавства. Основною метою покращення комунікації є подолання розриву в інформації та знаннях між адміністрацією і її клієнтами та іншими зацікавленими сторонами.

Ключові фактори Переглянутої Арушської декларації вимагають добре продуманих комунікаційних стратегій для сприяння доброчесності. ЗМІ та соціальні мережі відіграють важливу роль в успіху факторів Переглянутої Арушської декларації.

Сприйняття митниці як корумпованої організації є проблемою, яку необхідно вирішувати через:

- Усунення комунікаційних бар'єрів між адміністрацією та клієнтами;
- Сприяння формуванню позитивного іміджу шляхом інформування зацікавлених сторін про прогрес та внесок адміністрації у забезпечення безпеки суспільства.

Для сприяння доброчесності адміністраціям важливо перетворювати корисну інформацію та знання на дієві плани. Для цього адміністрації можуть використовувати різні комунікаційні концепції, такі як ілюстрації (фото, відео, інфографіка тощо) та сторітелінг у ЗМІ та соціальних мережах.

4.4.1. ЗМІ

ЗМІ формують громадську думку про адміністрацію. Сприйняття адміністрації, пов'язане з доброчесністю, також може бути керованим через засоби масової інформації. Незважаючи на те, що люди перейшли в соціальні мережі, довіра до паперових та мовних ЗМІ все ще залишається найвищою.

ЗМІ можна використовувати для:

- просування позитивних новин про адміністрацію; та
- реагування на звинувачення або неправдиву чи оманливу інформацію.

ЗМІ також є ефективним інструментом для збору інформації про негативні відгуки або поведінку (наприклад, корупцію), яка може бути використана для реформування процесів і процедур або вжиття заходів проти корумпованої особи (після ретельної перевірки фактів).

4.4.2. Інтернет та соціальні мережі

Інтернет та соціальні мережі можуть допомогти адміністраціям поширювати своєчасну і достовірну інформацію через офіційні веб-сайти та мобільні додатки, такі як X (Twitter) і

Facebook. Соціальні мережі є ефективним інструментом, який можна використовувати для залучення зацікавлених сторін та проведення консультацій. Оперативність двостороннього потоку інформації допомагає адміністрації збирати інформацію, пов'язану зі стандартами надання публічних послуг та проблемами доброчесності, з якими можуть стикатися зацікавлені сторони, в режимі реального часу.

4.4.3. Підрозділ комунікації митної служби

Митні адміністрації повинні створити та посилити спеціальні підрозділи комунікації митної служби. Ці підрозділи повинні бути оснащені новітніми технологіями для своєчасного збору та розповсюдження інформації. Чим ширше охоплення, тим більше зацікавлених сторін будуть знати про свої права та обов'язки, що одночасно підвищить прозорість і дотримання законодавства. Адміністрації повинні використовувати низку цифрових технологій для поширення інформації, а також для залучення та консультацій з широким колом зацікавлених сторін.

Підрозділ може займатися як внутрішньою, так і зовнішньою комунікацією та забезпечувати гендерно-чутливу та інклюзивну комунікацію з охопленням усіх верств населення. Робота зі ЗМІ та соціальними мережами є технічною за своєю природою, тому адміністраціям слід розглянути можливість найму фахівців у галузі ЗМІ. Необхідно впровадити систему стримувань і противаг, щоб забезпечити надання точної інформації та відповідність фотографій або електронних ресурсів політиці, наприклад, політиці в галузі ІКТ, кодексу поведінки тощо.

Внутрішня комунікація є важливим інструментом для нагадування співробітникам про політику та процедури, а також про важливість доброчесності. Комунікація може бути використана для підняття морального духу організації та нагадування співробітникам про положення кодексу поведінки. Зустрічі, заходи, інформаційні бюлетені тощо слід використовувати для заохочення чесних членів адміністрації, а також для оприлюднення інформації про злочинну поведінку та способи боротьби з нею.

Зовнішня комунікація є основою для зміцнення довіри зацікавлених сторін шляхом забезпечення прозорості митних правил, процесів і процедур. Якщо зацікавлені сторони мають чітку інформацію та доступ до служби підтримки, це сприяє прозорості, що веде до доброчесності. Служба підтримки може бути доступною для клієнтів 24/7 завдяки використанню новітніх технологій, таких як штучний інтелект.

Технології не можуть повністю замінити традиційні контакти між людьми. Для розв'язання складних питань у рамках значущих відносин можуть бути створені кол-центри та призначені менеджери по роботі з клієнтами.

4.5. Співпраця з організаціями громадянського суспільства

Активна участь окремих осіб і груп поза державним сектором, таких як громадянське суспільство, неурядові організації (НУО) та громадські організації, була визначена як важливий елемент боротьби з корупцією. Організації громадянського суспільства можуть відігравати наглядову роль «сторожового пса», виявляючи та висвітлюючи поширені неетичні практики. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції (UNCAC), єдиний юридично обов'язковий універсальний антикорупційний інструмент, визнає громадянське суспільство важливим партнером у колективних антикорупційних діях. Стаття 13 Конвенції ООН проти корупції наголошує на важливості вжиття необхідних заходів для сприяння активній участі громадянського суспільства у запобіганні та боротьбі з корупцією. З іншого боку, співпраця з організаціями громадянського суспільства в рамках Ініціативи колективних дій на митниці допоможе сформувати стратегію знизу вгору, що має першочергове значення для ефективних антикорупційних реформ.

Ключем до успіху є залучення відповідних сторін від громадянського суспільства до колективних зусиль митної служби. Відповідні кандидати можуть бути обрані серед громадських антикорупційних активістів, науковців, профспілок, асоціацій споживачів, правозахисних груп тощо.[51]. Їхні знання та досвід можуть бути корисними як при плануванні, так і при реалізації антикорупційної ініціативи. Внесок організацій громадянського суспільства особливо рекомендується враховувати в процесі оцінки доброчесності.

Громадські організації, які займаються просуванням доброчесності в державних органах та суспільстві, мають власні робочі плани та експертів. Їхня співпраця стала б додатковою перевагою для ініціативи колективних дій митної служби. Коли програми митної служби будуть відкриті для громадянського суспільства і стануть привабливими, НУО можуть добровільно надати свою підтримку. Наприклад, у Буркіна-Фасо проект митної адміністрації «Great Apes and Integrity Project» (GAPIN), спрямований на захист дикої природи та пов'язаних з нею питань корупції, зміг заручитися підтримкою неурядової організації «SOS Elephants Chad»[52].

Іншою важливою частиною колективних дій є вибір освітніх та просвітницьких заходів, які сприяють доброчесності у митній сфері. За участі організацій громадянського суспільства антикорупційна програма митної служби може розширити свою діяльність і охопити більшу частину суспільства.

Однак заохочення громадянського суспільства до участі в колективних зусиллях митної служби може бути складним завданням. Це буде легше зробити, якщо колективні дії будуть доречними, безпечними, надійними, оперативними та доступними для учасників[53]. Повинно бути чітке розуміння важливості сприяння доброчесності у митній сфері та її значення для суспільства. Діяльність має бути безпечною, а не наражати людей на ризик. Демонстрація довіри та щирої турботи може створити більш сприятливе середовище, так само як і своєчасна комунікація та чітке управління очікуваннями. Досяжні та реалістичні дії, ймовірно, зроблять громадянське суспільство більш готовим до реагування.

[51] Коаліція Transparency International та UNCAC (2013)
[52] ВМО (2011)
[53] Transparency International (2019)

5. Гендерна рівність, різноманітність та доброчесність

Ідея просування гендерної рівності та різноманітності (ГРР) допомагає усунути «ефект скляної стелі». Будь-яка дискримінація чи стереотипи на робочому місці на основі віку, статі, релігії, етнічного походження, імміграційного статусу, національного походження, раси тощо створюють непрозоре середовище, в якому рішення приймаються не на основі заслуг. Митні адміністрації повинні виділяти достатні людські, фінансові та технічні ресурси для реалізації заходів зі сприяння ГРР і демонструвати нульову толерантність до дискримінаційної або образливої поведінки та переслідувань. Ставлення до всіх зацікавлених сторін однаково і справедливо в рамках закону, без дискримінації за ознакою статі, раси, етнічної приналежності, релігії, економічного статусу тощо, повинно бути нормальним способом роботи для адміністрацій.

Загальна декларація прав людини (ЗДПЛ) Організації Об'єднаних Націй (ООН) 1948 року проголошує рівні права чоловіків і жінок. «Гендерна рівність» також є однією з сімнадцяти Цілей сталого розвитку ООН (№ 5 «Досягнення гендерної рівності та розширення прав і можливостей усіх жінок і дівчат»). Інструмент організаційної оцінки гендерної рівності ВМО (ІООГР) підкреслює, що гендерна рівність – це не завжди досягнення гендерного балансу 50 на 50 у складі персоналу. Натомість йдеться про створення умов і можливостей, які дозволять жінкам і чоловікам, як особистостям, мати однакові права і можливості на основі їхніх здібностей у шанобливому середовищі. Таким чином, застосування концепції гендерної рівності до забезпечення доброчесності ґрунтується на пошуку шляхів впровадження гендерної рівності в організаційну культуру, політику та процедури митної адміністрації.

Дослідження показують, що впровадження гендерно-чутливих та інклюзивних заходів може покращити загальні результати та забезпечити сталість діяльності. Сприяння гендерній рівності та різноманітності також може підвищити ефективність і бути «розумною економікою», оскільки люди з різним досвідом приносять в організацію різні перспективи та ідеї. Крім того, багато гендерно-чутливих та інклюзивних заходів спрямовані на запобігання домаганням та сприяння балансу між роботою та особистим життям, що може призвести до покращення умов праці та добробуту працівників, а це, в свою чергу, може підвищити мотивацію та ефективність роботи.

Певні проблеми, пов'язані з корупцією, спрямовані саме на жінок: прикордонник може вимагати сексуальних послуг в обмін на дозвіл на в'їзд жінки в країну, наприклад[54]. І навпаки, деякі форми флірту можуть бути використані як засіб отримання пільгового режиму на кордоні[55]. Організовані злочинні угруповання також використовують сексуальний шантаж як інструмент для полегшення контрабанди для злочинних угруповань.

Краще розуміння зв'язків між гендерною рівністю, різноманітністю та доброчесністю має важливе значення при розробці стратегій доброчесності. Взаємозв'язок між ГРР, інструментом ВМО ІООГР та доброчесністю можна краще зрозуміти, якщо зіставити найважливіші питання з ключовими факторами Переглянутої Арушської декларації (малюнок 11).

Малюнок 11. Зв'язок між гендерною рівністю, різноманітністю та доброчесністю

Ключові фактори	ГРР, ІООГР та доброчесність
Лідерство та відданість	Організація не може впроваджувати принципи ГРР без твердої прихильності вищого керівництва. Прихильність керівництва має важливе значення, оскільки воно може змінити бачення організації, причому зробити це швидко. Всі люди (незалежно від гендерної прина-

[54] Chêne, M. (2018).
[55] Heyman, J., & Campbell, H. (2007). Корупція на прикордонних територіях США з Мексикою: «Чистота» суспільства і «збоченість» кордонів. У Nuijten, M., & Anders, G., (2007)

	лежності) приносять позитивні та бажані зміни. Що стосується доброчесності, Інструмент організаційної оцінки гендерної рівності (ІООГР) рекомендує розробити та прийняти план дій з гендерної рівності та різноманітності, який чітко окреслює цілі організації, включаючи чіткий графік, виділені ресурси для реалізації, а також надійну систему моніторингу та оцінки, з конкретними показниками, які періодично переглядаються. Керівництво також може включити принципи ГРР в стратегічний документ адміністрації та опублікувати заяву керівництва про цілі адміністрації у ГРР. Воно також може розглянути можливість скорочення існуючих проблем у гендерній рівності та різноманітності в адміністрації, а також сприяти більшому гендерному балансу та різноманітному представництву і участі на всіх рівнях адміністрації, включаючи вище керівництво. *(Посилання на ІООГР: Наскрізні політики, Ключовий принцип 4: Врядування та лідерство).*
Нормативно-правова база	*(Посилання на ІООГР: Наприклад, Показник наскрізних політик 2, Принцип 1 - Елемент А, Показник 4, Ключовий елемент В, Показник 1-2)*
Прозорість	Адміністрація повинна мати прозорі процеси прийняття рішень у всіх сферах, де рішення прямо чи опосередковано впливають на ГРР. Всі люди (незалежно від гендерної приналежності) повинні мати рівний доступ до інформації, політики та процедур. Кілька досліджень показують, що жінки-торговці та інші меншини частіше мають менший доступ до інформації. Тому важливо, щоб митні органи вживали активних заходів для того, щоб охопити всі різні групи населення для проведення тренінгів та наставництва. Система розгляду скарг, яка вирішує питання, пов'язані з ГРР та домаганням, повинна бути доступною для всіх зацікавлених сторін. *(Посилання на ІООГР: Принцип 5, Ключовий елемент С Відносини із зацікавленими сторонами)*
Автоматизація	Електронні системи, що забезпечують мінімальну особисту взаємодію, є абсолютно нейтральними, а отже, сприяють як доброчесності, так і гендерній рівності. Підвищення рівня автоматизації не лише полегшує роботу торговців (як жінок, так і чоловіків), але й може допомогти запобігти сексуальним домаганням до торговців та знизити ризики корупції. Таким чином, це сприяє як доброчесності, так і гендерній рівності. *(Посилання на ІООГР: Наприклад, Принцип 5, Ключовий елемент А, Показник 3)*
Реформування та модернізація	Адміністрації повинні діяти на випередження для просування більш інклюзивної та різноманітної організаційної культури, що забезпечує рівні та справедливі можливості для всіх, гарантуючи, що вона охоплює всі верстви населення, захищаючи та задовольняючи особливі потреби. Адміністрації повинні прагнути модернізувати фізичну інфраструктуру митниць (особливо місцевих/прикордонних), щоб зробити робочі місця зручними та безпечними для всіх співробітників і торговців

	(особливо жінок). Для забезпечення гендерного балансу адміністрація може запроваджувати спеціальні заходи (наприклад, квоти) для різних робочих місць. Приватний сектор, включаючи торговців і брокерів, також має отримувати стимул для залучення гендерно збалансованої робочої сили. *(Наскрізні політики ІООГР, всі показники)*
Аудит та розслідування	Систематичне відстеження скарг, поданих через механізми звітування та інші засоби, має вирішальне значення для доброчесної адміністрації. Гендерно дезагреговані дані дають змогу проаналізувати, хто повідомляє про корупційну поведінку, хто за нею стоїть, у якому контексті та чи були вжиті відповідні заходи. *(Посилання на ІООГР: Принцип 5 – Ключовий елемент B – Показник 1, Ключовий елемент C – Показник 3.)*
Кодекс поведінки	Кодекс поведінки також має включати поняття ГРР і передбачати суворі санкції за домагання тощо. Адміністрація повинна підкріплювати це політикою протидії домаганням та дискримінації або включити її в загальний план дій щодо гендерної рівності та різноманітності. *(Посилання на ІООГР: Наскрізні політики – Показник 2, розділ Множинна дискримінація/інтерсекціональність)*
Управління трудовими ресурсами	Політика та процедури ТР не завжди враховують різні аспекти ГРР. Дискримінація при прийомі на роботу, просуванні по службі, оплаті праці, наданні пільг, дисциплінарних стягненнях та звільненні має бути заборонена. Адміністрація повинна прийняти письмову політику ТР, яка регулює питання працевлаштування, переведення, скорочення, дисциплінарних стягнень, звільнення та механізми подання скарг, щоб гарантувати, що всі мають рівні шанси, і враховує потреби та обставини всіх працівників. Повинні бути запропоновані рівні можливості щодо кар'єрного розвитку та навчання. Навчальні курси часто є найкращим способом підвищити обізнаність щодо нових і важливих питань. Адміністрація повинна організовувати регулярні навчальні курси для впровадження цінностей ГРР в роботу адміністрації. Електронний навчальний курс ВМО з питань гендерної рівності може бути хорошим і простим способом підвищити обізнаність з цього питання. Адміністрація може розробляти політику, яка впливає на рівень зайнятості жінок або повернення їх до роботи, наприклад, пропонуючи спеціальні оплачувані відпустки під час вагітності та одразу після пологів, а також денний догляд за маленькими дітьми. *(Посилання на ІООГР: Принцип 1 – Ключові елементи A, B, C, Принцип 2 – Ключові елементи A, B, C, Принцип 3)*
Моральний дух та організаційна культура	Організаційна культура адміністрації визначає цінність, яку вона надає ГРР. Ключова ідея полягає в тому, щоб впровадити принципи ГРР в основні цінності адміністрації та трансформувати організаційну культуру. Якщо повага та рівні можливості для ГРР є частиною

	основних цінностей адміністрації, це автоматично покращить моральний дух працівників. Цьому ж можна навчити через навчальні курси та інформаційні програми. Адміністрація повинна забезпечити регулярне обговорення та вирішення питань рівності та різноманітності в рамках митної адміністрації (наприклад, через комітет або спеціальну робочу групу з конкретних питань). Підрозділ повинен організовувати регулярні навчальні курси для впровадження цінностей ГРР в роботу адміністрації. Електронний навчальний курс ВМО з питань гендерної рівності може бути хорошим і простим способом підвищити обізнаність з цього питання. Також рекомендується включити питання гендерної рівності та різноманітності в загальну комунікаційну стратегію адміністрації, щоб забезпечити гендерну чутливість та інклюзивність усіх комунікацій, а також послідовність і сталість у тому, як організація працює з різними верствами населення. *(Посилання на ІООГР: Наскрізні політики).*
Відносини з приватним сектором	Для адміністрації важливо оцінити свої відносини з приватним сектором у контексті ГРР. Деякі зацікавлені сторони, наприклад, малі та середні підприємства, жінки-торговці, меншини, особи з інвалідністю тощо, можуть стикатися з проблемами, які потребують вирішення. Тому важливо, щоб митна служба підтримувала постійний і конструктивний діалог з усіма зацікавленими сторонами, консультувалася і задовольняла конкретні потреби різних верств населення. Конкретні проблеми можуть бути пов'язані, наприклад, з браком інформації, безпекою та/або утисками, що може вимагати проактивних зусиль, включно з цільовими навчальними курсами. *(Посилання на ІООГР: Розділ 5 Митні адміністрації та відносини із зацікавленими сторонами)*

III. ПЛАНУВАННЯ ДІЙ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ

Розробка плану дій щодо забезпечення доброчесності

Після завершення оцінки доброчесності буде визначено низку стратегічних сфер, які потребують втручання. Їх слід визначити як пріоритетні, а потім розробити план дій щодо забезпечення доброчесності. План дій повинен бути детальним, із зазначенням ключових дій (заходів), необхідних ресурсів, конкретних термінів та відповідальних осіб.

В ідеалі, адміністрація повинна включити план дій щодо забезпечення доброчесності в більш широкі оперативні та стратегічні плани. Це забезпечить виділення ресурсів для її успішної реалізації та залучення персоналу з необхідними компетенціями з управління проектами та керування змінами. Оскільки всі адміністрації мають обмежені ресурси для подолання виявлених ризиків, план дій повинен бути реалістичним, а увага має бути приділена визначенню пріоритетності дій. Процес розробки плану дій детально описаний нижче (див. малюнок 12).

Рекомендується, щоб процес планування дій очолювала та сама робоча група, яка була створена для проведення оцінки доброчесності. Додаткові члени та групи для консультацій можуть бути призначені на основі конкретних потреб адміністрації.

Малюнок 12. Етапи планування дій щодо забезпечення доброчесності

Крок 1 – Визначення пріоритетів

Перша частина цього процесу передбачає визначення пріоритетності заходів, які були визначені під час оцінювання. Якщо було визначено лише кілька заходів, а ресурси, необхідні для виконання кожного з них, є невеликими, визначення пріоритетів може бути непотрібним, але зазвичай це не так.

Після підготовки реалістичного переліку заходів необхідно оцінити пріоритетність кожного з них за встановленим набором критеріїв.

Критерії, що використовуються для визначення рівня пріоритетності, повинні включати (але не обов'язково обмежуватися ними)

1. важливість;
2. терміновість;
3. наслідки відмови;
4. ймовірність отримати прихильність керівництва та співробітників;

5. вплив;
6. національні/міжнародні зобов'язання;
7. простота реалізації;
8. вартість.

На цьому етапі робоча група повинна розробити оцінку пріоритетності кожного виду діяльності, використовуючи перелічені вище критерії, беручи до уваги наявну інформацію. Оцінка пріоритетів за допомогою обмеженої кількості описових слів (наприклад, «низький», «середній» або «високий») є кращою, ніж числові оцінки, щоб уникнути плутанини або надмірної впевненості в їх точності[56].

Крок 2 – Узгодження пріоритетних заходів зі стратегічними цілями

Наступним кроком процесу є узгодження пріоритетних заходів зі стратегічними цілями адміністрації, визначеними у стратегічному плані, стратегічними пріоритетами тощо. Під час процесу оцінювання робоча група збирає інформацію про існуючі системи, механізми та процедури в адміністрації. Робоча група повинна виявити причини конкретних недоліків, щоб визначити, які дії можуть призвести до очікуваних змін, досягти бажаних результатів і сприяти досягненню стратегічних цілей адміністрації.

Зміни в поведінці, результатах і процесі повинні бути вимірюваними, щоб показати, що зміни відбулися. Крім того, необхідно встановити конкретні цілі, щоб описати, що і коли має відбутися. Цілі повинні відповідати таким принципам, як SMART-критерії – вони повинні бути **конкретними**, **вимірюваними**, **досяжними**, **релевантними** та **обмеженими в часі**, наприклад, «100 % співробітників пройдуть навчання з етики та належного врядування до кінця 2022 року».

Крок 3 – Визначення ключових показників ефективності

Здатність будь-якої оцінки спрямовувати політику залежить від рівня довіри до методології та даних оцінки. Критерії, що використовуються для відбору ключових показників ефективності (КПЕ), визначатимуть, чи є показники релевантними, надійними та такими, що відповідають усталеним стандартам якості.

Як приклад, можна навести критерії КПЕ, узгоджені в кулуарах Робочої групи з вимірювання ефективності (РГВЕ) для майбутнього Механізму вимірювання ефективності ВМО (МВЕ):

- **відповідність** цілям та пріоритетам митної служби, щоб зміни в оцінці КПЕ з плином часу відображали фактичні зміни в практиці регуляторної політики;
- **користь для розробки політики**, тобто орієнтованість на користувача, з даними, які «придатні для використання». Внесок користувача є важливим для оцінки якості даних[57];
- **своєчасність**, для відслідковування прогресу і корисності для прийняття рішень;
- **збалансованість**, що охоплює всі важливі виміри і, можливо, кілька джерел верифікації, як спосіб тріангуляції даних та покращення вимірювання[58];
- **економічна ефективність**, порівняння вигод від інформації з витратами на збір даних, забезпечення можливості отримання та доступності даних за показниками для кожної адміністрації[59] [60];

[56] УНЗ ООН (2020b, p. 21)
[57] ОЕСР (2012)
[58] Наприклад, порівняння статистики з віктимологічних досліджень з адміністративними даними про злочинність може не тільки привести до кращого розуміння та перевірки даних, але й сприяти більшій концептуальній узгодженості між обома джерелами. *Посібник Статистичної комісії ООН зі статистики врядування (проект для глобальних консультацій, грудень 2019 року).*

- **віднесеність**, здатність зазнавати впливу від дій ідентифікованої одиниці, яка повинна нести за нього відповідальність;
- **чіткість**, з однозначним визначенням;
- **узгодженість** в межах набору даних, між наборами даних, у часі та між країнами, щоб елементарні одиниці даних ґрунтувалися на сумісних концепціях, визначеннях та класифікаціях і могли бути змістовно об'єднані та порівняні в часі, а будь-які розбіжності могли бути пояснені;
- **дезагрегованість** (наприклад, за окремими компонентами, такими як стать, тип доходу тощо);
- **точність і надійність**, отримання узгоджених результатів з часом при багаторазовому застосуванні інструменту вимірювання, відображаючи основну концепцію, яка підлягає оцінюванню (валідність) і піддається незалежній перевірці для отримання достовірних результатів оцінювання.

Крім того, щоб полегшити вибір КПЕ, слід використовувати таблицю метаданих КПЕ для їх вибору та документування. У зв'язку з цим можна також послатися на таблицю метаданих КПЕ, затверджену РГВЕ для полегшення процесу відбору та розробки КПЕ для МВЕ ВМО. Вищезгадана таблиця метаданих КПЕ включає наступні поля для заповнення:

a) Назва показника
- Найменування показника
b) Опис показника
- Щоб уникнути двозначності, як ви можете детально описати показник?
c) Пов'язаний вимір ефективності
- Відповідний очікуваний результат, який має вимірювати показник
d) Метод розрахунку
- Якщо це кількісний показник, як він розраховується? Яка формула/шкала та одиниця виміру?
e) Обґрунтування (актуальність)
- Наскільки дані задовольняють інформаційний попит?
f) Зв'язок з іншими показниками
- Які зв'язки між цим показником та іншими?
g) Тип показника (необов'язково)
(Зверніть увагу, що один показник може підпадати під декілька типологій – Додаток 10)
Комбіновані показники, структурні показники, показники процесу, показники результатів, показники ефективності, показники результативності, об'єктивні показники, суб'єктивні пока-

[59] Там, де це можливо і доцільно, збір даних повинен спиратися на існуючі системи та джерела, а не створювати нові, щоб підтримати цілі інституційного зміцнення, уникнути створення паралельних інформаційних систем і звести до мінімуму додаткові витрати.

[60] Інформацію про очікувані нові (або переглянуті) вимоги до даних слід поширювати по всій організації, мінімізуючи ризик дублювання зусиль і марного витрачання ресурсів. При визначенні вимог до даних враховуються компроміси між змістом, охопленням, частотою, точністю, своєчасністю, витратами та навантаженням на постачальника (OECD, 2012).

зники, кількісні показники, показники відповідності/впровадження, випереджальні показники, показники відставання

h) Джерело верифікації (ДВ)

- Де і як можна отримати інформацію про показник (джерело даних)
- Будь-які можливі труднощі зі збором даних
- Наприклад, з адміністративних документів, спеціальних досліджень, вибіркових опитувань, спостережень тощо) та/або з наявних задокументованих джерел (наприклад, звітів про хід виконання, рахунків проектів, офіційної статистики тощо).
- Джерела даних для показників можуть бути первинними або вторинними: первинні дані збираються безпосередньо проектом (зазвичай партнером-виконавцем) і можуть включати адміністративні, бюджетні або кадрові дані; опитування, інтерв'ю та пряме спостереження. Вторинні дані вже були зібрані поза межами проекту і легко доступні з інших джерел. Прикладами вторинних даних є урядові звіти або існуючі статистичні дані, зібрані міжнародними організаціями.

i) Посилання на існуючі бази даних та метадані (необов'язково)

- Внутрішні/зовнішні бази даних та метадані

j) Періодичність (необов'язково)

- Коли / як регулярно він буде вимірюватися (наприклад, щомісяця, щокварталу, щороку тощо).

k) Дезагрегація

- Якщо застосовно (наприклад, за статтю)

l) Цільове значення [61] (необов'язково)

- За стандартами/орієнтирами
- Цілі допомагають визначити в конкретних і вимірюваних термінах бажані результати.

m) Приклад країни (необов'язково)

- Аналогічний показник, який використовує країна-член

n) Політика розкриття інформації

- Налаштування підзвітності для користувачів з обмеженим доступом/суспільного надбання

  Цільове використання та розкриття результатів: Рівень країни або Союзу / Рівень ВМО / Державний рівень
- Де може з'являтися/передаватися інформація, отримана в процесі вимірювання за допомогою цих показників

[61] Вони повинні бути включені у формулювання бачення, щоб сприяти досягненню «SMART» мети. Кожна ціль може бути пов'язана з декількома завданнями, а кожне завдання може бути пов'язане з різними КПЕ.

- Можливість розкриття детальних або тільки агрегованих даних (вказати критерії для агрегування, наприклад, мінімальна кількість країн тощо)

о) Інші міркування (наприклад, обмеження) (необов'язково)

- Показник, запропонований як замінник за відсутності можливих альтернативних вимірювань тощо.
- Які існують правові обмеження щодо збору, отримання та використання даних?
- Наскільки існуючі джерела даних відповідають вимогам користувачів?

КПЕ є важливою частиною плану дій щодо забезпечення доброчесності, допомагаючи зосередитися на досягненні бажаних безпосередніх або проміжних результатів розвитку доброчесності.

Детальний приклад процесу розробки показника, пов'язаного з доброчесністю, за допомогою повного шаблону, що охоплює всі вищезазначені поля, був розроблений членами ВМО під час Віртуального регіонального семінару ВМО з питань вимірювання організаційної ефективності для Європейського регіону ВМО (28 вересня – 1 жовтня 2020 року). Цей шаблон наведено в Додатку 11. Показник слугує для вимірювання очікуваного результату «просунутий рівень доброчесності», який наразі оцінюється для включення в майбутній Механізм вимірювання ефективності діяльності ВМО (МВЕ).

Крок 4 – Визначення та консультації з зацікавленими сторонами

Важливо забезпечити відкритість процесу для зовнішнього контролю шляхом проведення консультацій з зацікавленими сторонами за межами адміністрації, наприклад, представниками приватного сектору, які тісно співпрацюють з адміністрацією і володіють відповідною інформацією.

Прихильність і довіра всіх зацікавлених сторін, створення співучасті та забезпечення підтримки впровадження на початку процесу за допомогою якісного та ефективного механізму комунікації сприятимуть загальному успіху. Існує потреба в ефективному механізмі взаємодії з усіма зацікавленими сторонами та інтеграції їхніх поглядів і зусиль у процеси планування та реалізації дій. Визначення зацікавлених сторін та їхньої ролі має вирішальне значення. Важливо, щоб зацікавлені сторони брали участь у визначенні проблеми, пошуку спільних цілей і потенційних переваг, а отже, розвивали почуття причетності та ідентичності з програмою. Визначення та залучення зацікавлених сторін може бути нелегким завданням; це залежатиме від контексту адміністрування.

Крок 5 – Визначення ресурсів та періоду реалізації

Робоча група повинна визначити ресурси, необхідні для реалізації плану дій. План повинен містити інформацію про необхідні фінансові та людські ресурси, а також конкретні терміни для успішної реалізації ключових заходів. Важливо, щоб план дій був включений в операційні та стратегічні плани адміністрації, щоб забезпечити розуміння та виконання всіх потреб у ресурсах.

Крок 6 – Затвердження плану

Перед офіційним прийняттям плану дій необхідно встановити зв'язок між планом дій та національною антикорупційною стратегією. Це забезпечить узгодженість програми розвитку доброчесності адміністрації з національною стратегією. Окрім вищого керівництва та голови адміністрації, важливо отримати схвалення плану від вищих посадових осіб уряду (міністра, прем'єр-міністра тощо). Зобов'язання на найвищому рівні забезпечать безперервність впровадження. Після прийняття плану необхідно офіційно розподілити обов'язки між відповідним

персоналом. План має бути детальним, з конкретними термінами, з розподілом відповідальності за успішну реалізацію ключових заходів між визначеним персоналом, і він має бути включений до оперативних та стратегічних планів адміністрації. Успіх реалізації програми залежатиме від прихильності адміністрації та робочої групи, створеної для керівництва програмою. У Додатку 9 наведено приклад плану дій.

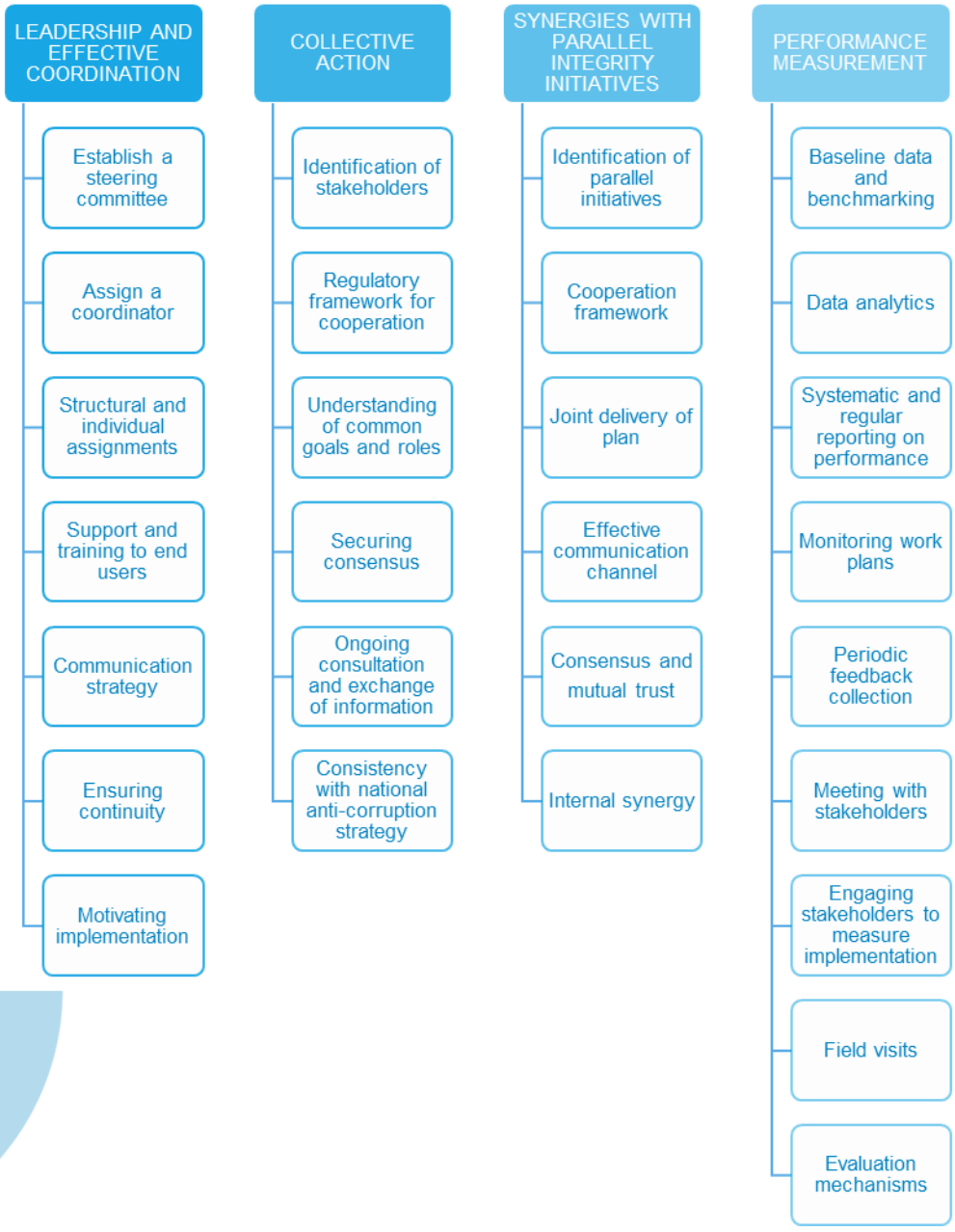
IV. РЕАЛІЗАЦІЯ ПЛАНУ ДІЙ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ

Після розробки та затвердження плану дій щодо забезпечення доброчесності слід розпочати роботу над його реалізацією. Успішна реалізація є кінцевою метою всіх ініціатив у сфері доброчесності і визначатиме ефективність цих ініціатив.

1. Принципи імплементації, пов'язані з доброчесністю, для досягнення результатів

Важливо, щоб організація дотримувалася принципів, які сприяють ефективному виконанню заходів, передбачених планом дій. Ці принципи та їхні ключові елементи детально описані нижче і є керівництвом для адміністрацій щодо управління процесом реалізації плану дій та досягнення ефективних результатів (див. малюнок 13).

Малюнок 13. Принципи реалізації плану дій щодо забезпечення доброчесності для досягнення результатів



Принцип 1 – Лідерство та ефективна координація

Ефективна стратегія доброчесності вимагає високого рівня відданості вищого керівництва. Визнання та відповідальність з боку керівництва має демонструватися через постійні дії Керівництво має взяти на себе відповідальність за реалізацію ініціативи з доброчесності та запровадити ефективні механізми координації[62].

Створення керівного комітету

Рекомендується, щоб робоча група, яка була залучена до процесів оцінки та планування дій, продовжувала працювати в якості керівного комітету для моніторингу та оцінки виконання плану дій. Також важливо, щоб керівний комітет мав належний і чіткий мандат діяльності, а також отримав необхідне схвалення і підтримку від вищого керівництва. Комітет може очолювати член виконавчого керівництва, щоб забезпечити прихильність керівництва до плану та належну комунікацію. Керівний комітет забезпечує об'єктивність роботи, що проводиться для реалізації плану. Зазвичай він збирається щоквартально, раз на півроку або раз на рік. Створення керівного комітету допоможе гарантувати, що процес імплементації не поглинеться неефективними бюрократичними механізмами, перетворившись на черговий план, який врешті-решт буде виконаний адміністрацією.

Призначення координатора

Робота керівного комітету, що складається з представників різних операційних сфер, повинна підтримуватися постійним персоналом. Один структурний підрозділ (або кілька підрозділів) призначається для координації та моніторингу виконання плану. Цей підрозділ є частиною адміністрації, що відповідає за стратегії розвитку доброчесності та антикорупційну роботу, а також за забезпечення дотримання етичних стандартів в адміністрації.

Структурні та індивідуальні завдання

Також призначаються відповідні структурні підрозділи митної адміністрації. Кожен структурний підрозділ відповідатиме за виконання конкретних заходів та показників плану. Кожен захід у плані та кожен показник має бути закріплений не лише за структурним підрозділом, а й за конкретним працівником (виконавцем). Адміністрації можуть використовувати різні механізми для розподілу обов'язків, зокрема, затверджувати робочі таблиці, таблиці завдань і профілі завдань (див. малюнок 14). Застосування програмного забезпечення для управління завданнями як інструменту, що сприяє впровадженню, може підвищити прозорість та механізми підзвітності – вся робота може бути автоматизована, а система оповіщення може бути використана для того, щоб тримати всіх у курсі справи.

Підтримка та навчання кінцевих користувачів

Процес розподілу обов'язків є дещо делікатним, оскільки розподіл відповідальності передбачає наслідки, якщо показники не будуть досягнуті у встановлені терміни, а також покладає на працівників додаткову роботу; працівники можуть бути не залучені до такої роботи від самого початку. Ось чому дуже важливо залучати «правильних» людей з самого початку.

[62] ПРООН (2015)

Не завжди вдається залучити членів команди, які розробили план, або ж ці співробітники просто фізично не можуть охопити весь спектр заходів, необхідних для реалізації плану. Зазвичай робоча група з оцінки доброчесності та планування дій включає обмежену кількість співробітників, які представляють цілу сферу роботи (наприклад, управління ризиками або митні процедури). Коли справа доходить до реалізації, відповідальність за конкретні заходи та пункти плану слід розділити з більшою командою.

Дуже важливо, щоб координатори надавали постійну підтримку працівникам, на яких покладено відповідальність за виконання плану, забезпечували єдині підходи до впровадження, звітування, моніторингу та оцінки, а також проводили відповідне навчання, щоб кінцеві користувачі розуміли необхідність змін та шляхи їх здійснення на етапі впровадження.

Малюнок 14. Шаблонний робочий аркуш (Державна податкова та митна адміністрація Угорщини)

Назва органу державної влади:	
До якого року відноситься план дій?	
Номер заходу в плані дій:	
Назва заходу:	
Ідентифікаційний номер завдання в робочому плані організації:	
Походження завдання (законодавча норма, спеціальна інструкція, інше):	
Запланований результат виконання завдання:	
Якій інституційній меті слугує результат?	
Відповідальна особа в організації:	
Кількість персоналу, залученого до реалізації:	
Зовнішній контриб'ютор/організація/спільне міністерство:	
Термін:	
Вартість виконання завдання:	
Джерело витрат:	
Дата перегляду:	
Інше (примітка):	
Пояснення змісту заходу:	
Загалом, наскільки складною, ресурсоємною та ризикованою очікується реалізація заходу?	незначно - помірно - сильно
Якою мірою реалізація цього заходу сприятиме зміцненню доброчесності державної адміністрації?	незначно - помірно - сильно

Комунікаційна стратегія

Для того, щоб забезпечити належне розуміння і прийняття результатів оцінки доброчесності та процесу планування дій з боку керівництва, а також сприйняття їх більшістю працівників організації, важливо розробити практичний підхід до інформування та комунікації. Для досягнення максимальної користі та синергії розроблена стратегія доброчесності має бути синхронізована з іншими національними або регіональними планами. Комунікаційна стратегія

повинна включати внутрішню комунікацію (з працівниками/між працівниками) та зовнішню комунікацію (із зовнішніми зацікавленими сторонами).

Після його затвердження рекомендується опублікувати план дій. Публікація плану дій ілюструє високий рівень прихильності адміністрації до заходів прозорості у сфері боротьби з корупцією і дозволить зовнішнім зацікавленим сторонам стежити за ходом його виконання. Звичайно, деякі частини плану, які вимагають конфіденційності (наприклад, конфіденційні розділи, пов'язані з правозастосуванням та розвідкою), не повинні публікуватися[63].

Комунікаційна стратегія має ґрунтуватися на низці ключових принципів. До них належить необхідність:

- залучати до реалізації плану дій людей, яких це стосується;
- забезпечити координацію з планом навчання співробітників;
- забезпечити політичну та медійну підтримку;
- забезпечити підтримку та залучення приватного сектору;
- просувати реальні переваги покращеного режиму доброчесності серед усіх працівників та зацікавлених сторін;
- показати прихильність вищого керівництва до плану;
- переконатися, що всі визначені учасники мають відношення до процесу і планують брати активну участь у виконанні плану дій відповідно до своїх обов'язків;
- визначте одну-дві особи в адміністрації, які будуть рушійною силою змін.

Забезпечення безперервності

Прихильність «найвищого рівня» до плану дій та антикорупційної стратегії є надзвичайно важливою, навіть за межами рівня вищого керівництва митної служби. При плануванні антикорупційних стратегій з митною адміністрацією важливо (не лише для персоналу митниці, але й для донорських організацій та інших зацікавлених сторін, які беруть участь у реалізації стратегій боротьби з корупцією та розвитку доброчесності) переконатися, що зміна вищого керівництва митниці не вплине на вже заплановані стратегії або ті, що вже розпочаті.

Безперервність може бути забезпечена, наприклад, шляхом включення стратегії забезпечення доброчесності митної служби та плану дій до неї до ширшого національного антикорупційного плану. Він може бути схвалений або затверджений вищими органами влади, які безпосередньо відповідають за митну службу (наприклад, Міністром митниці, Міністром фінансів, Офісом Прем'єр-міністра).

Мотивація впровадження

Необхідно постійно розробляти механізми мотивації та заохочення для підтримки ефективної реалізації плану дій. Координатори повинні відстежувати ефективність та результати впровадження. Вони можуть заохочувати подальше впровадження, надаючи рекомендації керівному комітету та членам вищого керівництва щодо грошових і негрошових винагород підрозділам, регіонам, митницям і працівникам, які досягли видатних результатів у впровадженні.

У той же час, слід згадати про підзвітність (наприклад, затримки, невиконання планових показників), яка повинна розглядатися дисциплінарною комісією.

Принцип 2 – Колективні дії

[63] УНЗ ООН (2020b, pp. 28-29)

Принцип колективних дій дуже поширений у різних процесах державного та бізнес-управління. Процес реалізації антикорупційної стратегії також суттєво виграє від цього принципу. Наступні компоненти колективних дій сприяють ефективному виконанню плану.

Визначення зацікавлених сторін

Першим кроком для будь-якої організації є визнання існування різних зацікавлених сторін з окремими інтересами, але також із загальною метою викорінення корупції та зміцнення доброчесності. Як зазначалося вище, із зовнішніми зацікавленими сторонами слід активно консультуватися та залучати їх не лише на етапі розробки плану дій щодо забезпечення доброчесності, а й на етапі його реалізації.

Нормативно-правова база для співпраці

Підписання меморандуму про взаєморозуміння з питань доброчесності або спільних правових актів із зовнішніми зацікавленими сторонами було б перевагою і створило б основу для співпраці. Розробка пакту доброчесності та робочих програм для забезпечення колективної імплементації посилить внесок у реалізацію плану дій.

Розуміння спільних цілей та ролей

Для забезпечення колективних дій необхідно визначити мету, зміст, ролі, обов'язки та часові рамки, які будуть зрозумілими для всіх зацікавлених сторін на етапі реалізації. Усі зацікавлені сторони повинні бути заохочені до виконання завдань, визначених у плані дій.

Забезпечення консенсусу

Не менш важливо забезпечити консенсус усіх сторін, залучених до колективної імплементації. Розбіжності або різні погляди щодо дій, які необхідно вжити, слід обговорити, а перед впровадженням здійснити доопрацювання.

Постійні консультації та обмін інформацією

Консультації та обмін інформацією між митницею та зацікавленими сторонами для досягнення поставлених цілей мають відбуватися на постійній основі. Для успішних колективних дій важливо мати прихильність і довіру всіх зацікавлених сторін, підвищувати обізнаність про переваги, створювати співвласність і забезпечувати підтримку для реалізації на початку процесу за допомогою хороших і ефективних механізмів комунікації. Створення механізму збору зворотного зв'язку від внутрішніх і зовнішніх зацікавлених сторін, які беруть участь у впровадженні, протягом усього процесу буде ефективним засобом забезпечення безперервної підтримки кожного учасника.

Відповідність національній антикорупційній стратегії

Митні антикорупційні стратегії та плани не повинні плануватися та впроваджуватися ізольовано. Ці стратегії завжди повинні розроблятися комплексно. Це відповідатиме політичній волі та сприятиме громадській підтримці.

Принцип 3 – Синергія з паралельними ініціативами у сфері доброчесності

Синергія є основоположним принципом у здійсненні будь-яких дій, зокрема щодо доброчесності. Антикорупційна робота та програми доброчесності здійснюються всіма зацікавленими сторонами на тому чи іншому етапі – іншими державними органами на кордоні (наприклад, прикордонними службами, службами фітосанітарного та ветеринарного контролю, органами транспортного контролю тощо), міжнародними організаціями та партнерами з розвитку, а також НУО. Важливо забезпечити згуртованість, взаємозв'язок і солідарність між паралельними програмами та ініціативами, щоб уникнути розпорошення ресурсів і досягти бажаних, взаємоприйнятних і взаємоузгоджених результатів. Синергію необхідно враховувати, оскільки вона дозволяє декільком ініціативам діяти разом (спільно) і працювати скоординовано і синхронізовано, в рамках згуртованості між зацікавленими сторонами і, завдяки здоровій і динамічній роботі, створювати загальний ефект з доданою вартістю.

Наприклад, за відсутності синергії або взаємоузгоджених спільних підходів у розвитку ІТ-інфраструктури державні органи можуть занадто далеко розійтися в різні боки, що затримуватиме досягнення спільного розуміння та спільних систем, а також гальмуватиме об'єднання зусиль для створення середовища «єдиного вікна» для експортно-імпортних операцій[64].

Визначення паралельних ініціатив

Паралельні ініціативи з доброчесності мають бути визначені та оцінені заздалегідь. Дії повинні бути узгоджені з паралельними ініціативами, щоб забезпечити послідовне застосування та бажані результати. Синергія може бути досягнута між послідовними ініціативами, які спираються одна на одну, або паралельними ініціативами, які доповнюють одна одну. У будь-якому випадку, визначення всіх паралельних ініціатив та спільне планування є дуже важливими.

Рамки співпраці

Для досягнення синергії між ініціативами різних організацій можна підписати меморандум про взаєморозуміння, програму партнерства або угоду (залежно від того, що краще працює), яка регулюватиме умови такої синергії.

Спільна реалізація плану

Спільна реалізація рекомендується для уникнення дублювання, оптимізації наявних ресурсів, сприяння обміну досвідом і знаннями та посилення синергетичного ефекту. Ініціативи не повинні суперечити, а мають доповнювати одна одну.

Ефективний канал комунікації

Для того, щоб забезпечити визнання та згоду з боку всіх, необхідно налагодити обмін інформацією та ефективний канал зв'язку для передачі вказівок та збору відгуків. Рекомендується створити регулярні контактні пункти для забезпечення безперервного зв'язку між різними програмами. Важливо обмінюватися інформацією, даними і статистикою (в межах місцевих вимог щодо конфіденційності), представляти і робити доступними освітні матеріали і стратегії, а також брати участь та організовувати спільні проекти і робочі групи з зовнішніми зацікавленими сторонами, в тому числі з науковими і культурними установами, для посилення ефекту синергії.

Консенсус і взаємна довіра

[64] ВМО (2014b)

Усі дії в цій сфері мають здійснюватися на основі консенсусу, регулярного і відкритого діалогу, взаємної довіри, прийняття ініціатив один одного і відданості ним.

Внутрішня синергія

Хоча вищезазначені елементи здебільшого стосуються синергії з паралельними ініціативами зовнішніх зацікавлених сторін у сфері доброчесності, внутрішня синергія також є важливим елементом у реалізації плану дій щодо забезпечення доброчесності. Загалом, очікується, що всі підрозділи митної адміністрації діятимуть відповідно до основних цінностей, викладених у плані дій, а для виконання конкретних завдань (наприклад, навчання, аудит безпеки), а також для підрозділів, які відповідають за реалізацію заходів, що передбачають колективні зусилля (безпека, навчання, ІТ тощо), очікується, що вони працюватимуть разом і обмінюватимуться інформацією один з одним в узгоджений спосіб.

Принцип 4 – Вимірювання ефективності

Вимірювання ефективності є необхідною практикою, яка лежить в основі всіх митних адміністрацій і має особливе значення на етапі реалізації плану дій щодо забезпечення доброчесності. Термін «вимірювання ефективності» зазвичай означає безперервний збір даних з конкретних функціональних областей. Вимірювання ефективності стосується постійного моніторингу та звітування про прогрес митних органів у досягненні організаційних цілей щодо доброчесності. Він складається з внутрішньої системи, яка збирає, узагальнює та звітує про робочі процеси, результати та підсумки[65].

Метою вимірювання ефективності є допомога у прийнятті рішень та розуміння прогресу в досягненні результатів на стратегічному та операційному рівнях, відображених у відповідних планах дій. Вимірювання ефективності створює підґрунтя для перегляду відповідних планів з метою їх переформулювання та вдосконалення, а також для роботи над досягненням очікуваних результатів, які виявляються складними або стикаються з певними труднощами. Метод, що використовується, повинен бути об'єктивним і справедливим, і може вимагати коригування час від часу для точного відображення результатів діяльності.

При обговоренні питань вимірювання організаційної ефективності рекомендується звернути увагу на наступне:

Вхідні дані – це ресурси, необхідні для здійснення діяльності, отримання вихідних даних і досягнення результатів;

Діяльність відноситься до дій, покликаних сприяти досягненню результатів, тобто до вжитих дій або виконаної роботи, за допомогою яких мобілізуються вхідні дані для отримання вихідних даних;

Вихідні дані стосуються продуктів та послуг, які мають відношення до досягнення результатів. Вихідні дані можна розглядати як короткострокові продукти завершеної діяльності. Їх можна вимірювати на регулярній основі, беручи до уваги те, що було зроблено в межах конкретних часових рамок і бюджету. Вихідні дані можуть бути віднесені до виконаної діяльності;

Результати – це конкретні зміни в поведінці, які є похідними від вихідних даних, досягнуті завдяки проведеним заходам. Щоб бути більш точними і орієнтованими на ціль, результати можна кваліфікувати як безпосередні, проміжні або кінцеві:

[65] ВМО (2012)

- **Безпосередні результати** – бажані зміни в поведінці, які, як очікується, відбудуться після отримання вихідних даних. Це короткострокові результати, що стосуються переважно змін у потенціалі, наприклад, у знаннях, навичках і здібностях;
- **Проміжні результати** – бажані зміни в поведінці, які, як очікується, відбудуться після досягнення безпосереднього результату. Це середньострокові результати, що стосуються змін у поведінці, практиці та продуктивності;
- **Кінцевий результат** – найбільш комплексна зміна поведінки, що досягається завдяки всім попереднім результатам. Кінцевий результат є найважливішою причиною змін і забезпечення їхньої стійкості протягом довгого часу.

Базові дані та бенчмаркінг

При розробці системи вимірювання ефективності (розробка, політика, процедури та технологічна підтримка) важливо зібрати базову інформацію на самому початку. Базова інформація або базові дані – це початковий збір даних, які потім використовуються для порівняння тих самих даних, зібраних/звітованих у наступні роки. Базові дані вимірювання ефективності забезпечують основу для оцінки покращень (або змін) з плином часу. Без базових даних для визначення ситуації до реформування та модернізації важко продемонструвати уряду, зацікавленим сторонам або донорським організаціям, чи відбувся прогрес на рівні «результату», чи ні.

З часом базові дані перетворяться на складову раніше отриманих даних про ефективність, що накопичуються. Звіти про результати діяльності використовуються щотижня, щомісяця і щорічно для прийняття рішень і можуть з часом розвиватися для використання в якості орієнтира. Порівняльний аналіз може покращити роботу митниці, визначивши найкращі практики інших адміністрацій, які виконують подібну діяльність, наприклад, час митного оформлення або ефективні методи управління ризиками. Бенчмаркінг також може використовуватися для внутрішнього порівняння, коли в країні є два або більше портових операторів, які схожі за розміром і виконують схожі види діяльності. Мета бенчмаркінгу полягає в тому, щоб знайти приклади найвищої ефективності та зрозуміти процеси і практики, що зумовлюють цю ефективність. Потім компанії покращують свої показники, адаптуючи та впроваджуючи ці найкращі практики у власну діяльність[66].

Більшість митних адміністрацій оцінюють свою роботу з точки зору ефективності та результативності. **Ефективність** – це ступінь досягнення результатів і виконання стратегічних цілей організації. **Результативність** – це співвідношення відповідних проміжних результатів і відповідних вхідних ресурсів, яке може включати витрати, етапи процесу або час.

Аналітика даних

Боротьба з корупцією та реалізація плану дій щодо забезпечення доброчесності – непросте завдання. Однак аналітика даних може сприяти ефективному впровадженню плану та підтримати оцінку ефективності організації, пропонуючи нові можливості для виявлення та вимірювання шахрайства, надання рекомендацій щодо запобіжних заходів та внесення коригувальних заходів до плану[67].

Аналіз даних допомагає митній службі зрозуміти, що сталося або відбувається у сфері шахрайства та корупції, і чому. На додаток до відповідей на описові або діагностичні питання, аналітика даних використовує дані для прогнозування результатів або тенденцій і, таким чином, передбачення нових ризиків корупції та шахрайства[68].

---

[66] Там же, с. 3.
[67] Європейська Комісія у співпраці з Transparency International розробила програмне забезпечення для аналізу даних ARACHNE, яке здійснює перехресну перевірку даних з різних державних та приватних установ і допомагає виявляти проекти, схильні до ризиків шахрайства, конфлікту інтересів або порушень (Transparency International, 2015).
[68] OECP (2019)

Аналітика даних може бути використана, наприклад, для оцінки різних джерел інформації з метою виявлення тенденцій і закономірностей у доказах, зібраних під час розслідування, пов'язаного з доброчесністю, і, таким чином, для виявлення випадків, що відхиляються від норми. Вона може слугувати інструментом для аудиторів для дослідження транзакцій у сфері закупівель[69] та моделей оплати, перевірки аномалій, а також виявлення та запобігання шахрайству та корупції[70]. Аналіз даних також може допомогти митній службі виявити контракти або організації, які потребують поглибленого аудиту, або вимагати більш високого рівня звітності.

Митні органи також можуть використовувати аналітику даних і машинне навчання для подальшого вдосконалення виявлення та вивчення корупційних ризиків, щоб обґрунтувати заходи щодо їх зниження та зменшити вразливість до шахрайства і корупції. Аналітика даних також може бути корисною для виявлення схем найму по протекції або виявлення порушень, конфліктів інтересів та інших ознак корупційної поведінки.

Незважаючи на величезний потенціал аналітики даних, митним адміністраціям необхідно подолати деякі серйозні проблеми, щоб повною мірою скористатися можливостями, які вона пропонує. До них можна віднести якість даних, доступ до них та обмін даними, а також обмеженість ресурсів і навичок для ефективного використання аналітики даних.

Інвестиції в якість даних мають вирішальне значення для аналітичних проектів[71]. Новітні аналітичні технології – це інтелектуальні технології на основі штучного інтелекту з можливостями машинного навчання. Однак ці платформи все одно призначені для обробки даних, і якщо інформація не є точною, результати також не будуть точними. Крім того, для успішного впровадження аналітики даних для виявлення та запобігання шахрайству та корупції потрібна компетентна команда аналітиків даних, здатна отримувати сенс з даних за допомогою аналізу, інструментів та методів.

Обмін даними між державними установами є ще одним важливим елементом, який слід враховувати при впровадженні аналітики даних для боротьби з корупцією та сприяння доброчесності. Наявність спільної концепції відкритих даних допомагає встановити єдиний стандарт і побудувати фундамент для інфраструктури даних. Це значно полегшує вилучення та аналіз інформації з різних джерел, щоб виявити тенденції, які інакше легко пропустити. З інформацією, яка вимагає конфіденційності (наприклад, конфіденційні дані, пов'язані з правоохоронними органами та розвідкою), слід поводитися відповідним чином.

Як на процес та інструмент, на аналітику даних впливають закони, політики, настанови та інші фактори. Закони, нормативні акти та політика щодо управління даними, співпраці та обміну даними між державними установами, наприклад, можуть впливати на ефективність у ланцюжку створення цінності даних та на рівні проектів, а також можуть перешкоджати або сприяти використанню аналітики даних в оцінці ризиків корупції та шахрайства[72].

Ефективне впровадження аналізу даних для виявлення, запобігання та стримування корупції, а також сприяння доброчесності вимагає базового розуміння ланцюжка створення вартості даних. При цьому слід дотримуватися загальних принципів і практик, таких як ефективне інституційне управління та управління даними, цілісність даних і планування на рівні проекту.

Малюнок 15. Ланцюжок створення цінності даних

[69] Дослідники з Центру дослідження корупції в Будапешті проаналізували величезні масиви даних про процедури державних закупівель у країнах Європейського Союзу, шукаючи аномалії, такі як надзвичайно короткі періоди торгів або незвичні результати (наприклад, відсутність конкуренції за перемогу в тендері або неодноразові перемоги однієї й тієї самої компанії). Використовуючи статистику висновків – аналіз, який дозволяє зробити висновки, що виходять за межі того, що фактично відображають дані, – вони виявили корупційну поведінку на основі відхилень від звичайних моделей (https://blog.transparency.org/2015/01/09/the-potential-of-fighting-corruption-through-data-mining/index.html).
[70] Європейський суд аудиторів (2019)
[71] KPMG (2016)
[72] OECP (2019, pp. 37-39)

Джерело: ВМО (2020)

Відповідно до ланцюжка створення цінності даних (малюнок 15), різні кроки для проведення аналізу з метою забезпечення доброчесності виглядають наступним чином:

1. **Визначення цілей**: Визначення цілей аналізу даних може допомогти митній службі зрозуміти та націлити свою діяльність на ті сфери, де корупція та шахрайство є найбільш ймовірними. Такі заходи, як проведення інтерв'ю з експертами, семінари, фокус-групи, аудиторські звіти, висвітлення в ЗМІ та результати попередніх аналізів даних можуть сприяти формуванню цілей аналізу даних.
2. **Визначення потреб в даних та їх джерел**: Наступним кроком є визначення даних, необхідних для виявлення ризиків шахрайства або корупції, визначених на першому етапі, а також з'ясування джерел цих даних. Це можуть бути дані, що існують всередині організації, дані від інших державних установ або дані від зовнішніх неурядових організацій. Конкретні дані, необхідні для проведення аналізу, залежать від цілей аналізу.
3. **Зберігання та управління даними (вибір, отримання та зберігання даних**): Наступним кроком є збір даних, необхідних для проведення аналізу. Цей етап передбачає отримання, збір та/або запит і очищення даних перед їхнім зберіганням. Управління даними також включає попередню обробку, фільтрування, агрегування, трансформацію та інші завдання з обробки даних.
4. **Моделювання даних та аналіз результатів**: Після зберігання даних настає черга аналітичної обробки. Ця діяльність спирається на аналітичні інструменти та технології для розробки аналітичних продуктів. Це забезпечує аналіз, який дозволяє особам, що приймають рішення, вживати заходів для досягнення запланованого результату або результату на основі цілей, вже встановлених на початку процесу.
5. **Візуалізація та взаємодія з користувачем**: Презентація результатів аналітики є важливим кроком в аналітичному процесі. Візуалізація даних може бути виражена у вигляді діаграм, схем та інших графічних зображень. Це дозволяє користувачам краще розуміти і сприймати складні аналітичні продукти, що, в свою чергу, сприяє прийняттю обґрунтованих рішень і коригувальних заходів.

Сфера аналізу даних надзвичайно специфічна і вимагає технічних знань. Щоб підтримати бажання митних адміністрацій глибше вивчити потенціал аналізу даних, ВМО розробила Комплексну систему розбудови потенціалу для аналізу даних митної служби.

Ключові елементи Принципу 4 – систематичне та регулярне звітування про виконання, моніторинг робочих планів, періодичний збір зворотного зв'язку, зустрічі з зацікавленими сторо-

нами, залучення зацікавлених сторін до оцінки виконання, виїзди на місця та механізми оцінки – детально описані в Частині 5 Посібника («Моніторинг та оцінка впровадження»).

V. МОНІТОРИНГ ТА ОЦІНКА ВПРОВАДЖЕННЯ

Важливо переконатися, що впровадження плану дій щодо забезпечення доброчесності відбувається за графіком і що заплановані результати досягаються. Це дозволить вносити корективи, щоб виправити або запобігти проблемам, якщо реалізація певних заходів затримується або стикається з труднощами.

Побудова ефективної системи моніторингу та оцінки надає особам, які приймають рішення в митних адміністраціях, додатковий інструмент управління. Zall-Kusek та Rist (2004) стверджують що:

- **моніторинг** дає інформацію про те, *де* знаходиться політика, програма або проект у певний момент часу (і з плином часу) відносно відповідних цільових показників;

- **оцінка** дає змогу зрозуміти, *чому* цілі та результати досягаються або не досягаються, і спрямована на вирішення питань причинно-наслідкового зв'язку.

Ці два процеси доповнюють один одного і мають особливе значення на етапі реалізації стратегії та плану розвитку доброчесності, як показано на малюнку 16 нижче.

Малюнок 16. Взаємодоповнюючі ролі моніторингу та оцінки, орієнтованих на результат

	МОНІТОРИНГ	ОЦІНКА
МЕТА	Відстеження прогресу у досягненні цілей.	Оцінка впливу втручання; наскільки воно досягло поставлених цілей.
ЧАС	Протягом усього періоду втручання (зазвичай щорічно або частіше)	Виконується після того, як втручання встигло зафіксувати вплив, як правило, через кілька років після його початку.
ІНСТРУМЕНТИ	Система показників, вимоги до звітності, якісні оцінки, звіти про виконання.	Контрфактичні та інші методи оцінки, статистичний аналіз, консультації з зацікавленими сторонами
НЕОБХІДНІ ДАНІ	Показники, пов'язані з результатами або продуктами втручання, контекстуальні показники вищого рівня.	Додаткові дані, які занадто дорого відстежувати на постійній основі або які вимірюють довгострокові ефекти; Мікродані (що описують, наприклад, компанії, регіони, окремих осіб), що стосуються впливу втручання.
ПЕРЕВАГИ	Простий, легкий у спілкуванні, може бути зроблений з самого початку.	Відокремлює ефект втручання від зовнішніх факторів.
ОБМЕЖЕННЯ	Показники часто залежать від зовнішніх факторів або стосуються лише результатів втручання, а не впливу.	Більш трудомісткий, вимагає детальних даних і досвіду, можливий лише через (зазвичай) кілька років після початку втручання.

Джерело: Європейська Комісія, Інструментарій кращого регулювання, ІНСТРУМЕНТ № 41[73].

[73] https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox/better-regulation-toolbox_en (останній доступ 20/06/2020)

1. Механізми моніторингу

Створення системи моніторингу для відстеження виконання плану дій щодо забезпечення доброчесності є дуже важливим для керівників. Функція моніторингу надає постійну інформацію *«...про напрямок змін, темпи змін і масштаби змін»*[74]. Він також визначає, чи відбуваються зміни взагалі, і має вирішальне значення для того, щоб зрозуміти, чи є заплановані заходи дієвими і чи рухається політика в правильному напрямку.

Координатори з адміністративного управління та впровадження, а також інші зацікавлені сторони можуть використовувати різні механізми для моніторингу виконання плану дій щодо забезпечення доброчесності. Найпоширеніші з них:

- **Моніторинг робочих планів**: Цей документ допомагає менеджерам і координаторам плану притягнути до відповідальності виконавців і розподілити обов'язки. Він допомагає визначити логічну послідовність, очікувану тривалість і будь-які залежності, що існують між видами діяльності. Цей список справ складено відповідно до конкретних часових рамок, ілюструючи дати початку та завершення кожного пункту, а також те, хто буде відповідати за які дії[75].
- **Візити на місця**: Одним із механізмів нагляду, який має використовуватися керівництвом та координаторами плану, є регулярні візити на місця. Окрім огляду об'єктів та фізичних результатів проекту, візити мають бути зосереджені на взаємодії з цільовими групами, щоб дізнатися їхню думку про те, як впроваджені зміни впливають на них (прямо чи опосередковано, позитивно чи негативно), а також отримати від кінцевих користувачів рішення проблем, які вони усвідомлюють[76]. Візити на місця також демонструють зосередженість виконавчої команди на ініціативі чи заході, що впроваджується;
- **Систематичне та регулярне звітування про результати діяльності**: Відповідальні виконавці та підрозділи надають інформацію про виконання доручених заходів (а саме: щомісяця, щокварталу, щопівроку та/або щороку). Моніторинг – це безперервний і систематичний процес збору даних (або доступу до них) протягом усього життєвого циклу втручання, зазвичай за допомогою показників та якісних оцінок[77]. Його мета – перевірити, чи втручання сприяє досягненню поставлених цілей. Це хороший спосіб відобразити той факт, що боротьба з корупцією не є ні відправною точкою, ні метою – це спосіб роботи;
- **Зустрічі з зацікавленими сторонами та періодичний збір зворотного зв'язку**: Необхідно вжити коригувальних заходів для приведення фактичних результатів у відповідність до поставлених цілей, а також контролювати своєчасне виконання заходів щодо поставлених завдань. Оцінка ефективності повинна забезпечувати діалог з «власником» цілі, відповідальним за її досягнення, а також якісну оцінку чинників, які могли затримати реалізацію або ускладнити її. Може знадобитися оновлення плану дій. Інформація про результати діяльності повинна використовуватися для управління та контролю, впливу на поведінку, мотивації та переоцінки бюджетів і розподілу ресурсів;
- **Залучення зацікавлених сторін для оцінки впровадження**: Залежно від обраних КПЕ та засобів перевірки, залучення внутрішніх і зовнішніх зацікавлених сторін може стати хорошим джерелом перевірки. Суб'єктивні або засновані на сприйнятті КПЕ допоможуть оцінити прогрес щодо ключових факторів Переглянутої Арушської декларації, з особливим акцентом на лідерство, підзвітність та індивідуальну відданість.

[74] Zall-Kusek, J. & Rist, R. (2004, p. 113)
[75] Там же, (p. 97)
[76] ПРООН (1997)
[77] Національний аудиторський офіс Великої Британії (2016)

2. Оцінка

Пояснення того, *як* і *чому* досягаються результати, дає оцінка[78]. Вимірювання ефективності та оцінка пов'язані між собою – поточне вимірювання ефективності можна вважати частиною оцінювання. Інформація про поточний моніторинг ефективності, яка збирається на регулярній основі, використовується в періодичних оцінках політики або програми.

Оцінювання має охоплювати такі ключові сфери, що стосуються як прогресу, так і невдач:

- **релевантність** – чи узгоджуються КПЕ з відповідними цілями з поточними пріоритетами митної адміністрації або державними пріоритетами;
- **успіх** – це КПЕ з відповідними цілями, які допомагають досягти прогресу в досягненні кінцевих результатів;
- **економічна ефективність** – це найбільш доцільні та ефективні засоби, які використовуються в розумний спосіб для досягнення бажаних кінцевих результатів.

Етап оцінювання слід проводити лише після завершення процесу (само-) оцінювання та виконання плану дій щодо забезпечення доброчесності. Результатом оцінювання буде комплексний аналіз прогалин у сфері доброчесності, який визначить, чи потрібно керівництву переглянути певні аспекти процесу самооцінки, щоб розробити переглянутий план дій для подальшого розвитку програми доброчесності в організації. Рекомендується детально розробити сферу оцінювання для розробки очікуваних результатів та сталого забезпечення постійних покращень у сфері доброчесності.

[78] ПРООН (1997)

VI. ПЕРЕГЛЯД ТА ПЕРЕРОБКА ПЛАНУ ДІЙ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ

Митна служба буде готова переглядати, оцінювати та повторно розробляти план дій щодо забезпечення доброчесності після його впровадження. Перегляд плану дій з доброчесності допоможе адміністраціям країн-членів:

- оцінити свої індивідуальні стратегії доброчесності, щоб визначити, чи досягли вони результатів, передбачених у початковому плані дій щодо забезпечення доброчесності;
- визначити сфери, які потребують подальшої уваги, та/або ініціативи, які могли б розвинути вже досягнутий імпульс;
- розробити план дій з посилення доброчесності.

Процес аналізу, оцінки та переробки має включати повторний процес самооцінки з використанням контрольних запитань, наведених у Додатку 3 до цього Посібника. Відповіді на запитання, а також аналіз показників ефективності, які можна перевірити, визначених у плані дій щодо забезпечення доброчесності, мають надати необхідні дані, на основі яких можна оцінити успішність чи неуспішність окремих стратегій або заходів, включених до плану дій. Показники ефективності, які можуть виявитися корисними для оцінки успішності плану дій з виховання доброчесності, включають:

- результати опитувань задоволеності клієнтів/зацікавлених сторін;
- кількість звинувачень або скарг на працівників митниці;
- кількість успішних розслідувань та/або притягнень до відповідальності за порушення доброчесності;
- позитивне/негативне висвітлення доброчесності у митній сфері у ЗМІ;
- звіти міжнародних агенцій;
- кількість та характер скарг до омбудсмена;
- скарги від громадськості, митних брокерів або імпортерів;
- результати внутрішнього та зовнішнього аудиту;
- досягнення цільових показників ефективності/стандартів статутів клієнтів;
- збільшення/зменшення статистики операційної діяльності.

Після завершення процесу аналізу та оцінки необхідно розробити новий план дій щодо забезпечення доброчесності. Новий план включатиме:

- заходи та стратегії, визначені раніше, які потребують постійної уваги;
- зміни до заходів та стратегій для покращення або переорієнтації елементів, які були розглянуті в попередньому плані дій;
- низку нових заходів та стратегій.

Переглянутий план дій щодо забезпечення доброчесності включатиме визначення існуючих проблем або можливостей для вдосконалення, визначені рішення, відповідальних посадових осіб, терміни виконання та показники ефективності, які можна перевірити. Після цього процесу слід приділити належну увагу забезпеченню схвалення керівництвом переглянутого плану дій та його виконання, а також ефективному просуванню його серед працівників і відповідних зацікавлених сторін.

ДОДАТКИ

Додаток 1. Глосарій ПРД

ТЕРМІН	ВИЗНАЧЕННЯ	ДЖЕРЕЛО
Підзвітність	Зобов'язання особи або організації (як у державному, так і в приватному секторі) взяти на себе відповідальність за свою діяльність та розкривати її у прозорий спосіб. Це включає відповідальність за процеси прийняття рішень, гроші або інше довірене майно.	Глосарій-U4 Антикорупційний ресурсний центр[79]
План дій	План дій – це спосіб переконатися, що бачення організації/інституції/групи конкретизується. План дій також описує шлях, яким група та організація будуть слідувати, щоб реалізувати заплановану стратегію та досягти поставлених цілей. План дій повинен включати заходи, які необхідно вжити, особу, відповідальну за кожну дію, чіткі терміни виконання зазначених дій, ресурси, які необхідно використати для виконання дій, а також засоби комунікації, необхідні для координації.	Рада Європи – Європейський Союз: Глосарій з питань молоді[80]
Діяльність	Вжиті заходи або виконана робота, за допомогою яких мобілізуються вхідні ресурси, такі як кошти, технічна допомога та інші види ресурсів, для отримання конкретних результатів.	ОЕСР, Глосарій ключових термінів в оцінюванні та управлінні, орієнтованому на результат, 2010[81]
Адміністрування	Адміністрування, яке також називають діловим адмініструванням, – це управління офісом, бізнесом або організацією. Адміністрування передбачає ефективну організацію людей, інформації та інших ресурсів для досягнення цілей організації.	Інститут адміністративного менеджменту Великобританії надихає професіоналів з 1915 року. Що таке адміністрування?[82]
Антикорупційний	Термін, що використовується для позначення спектру підходів до боротьби з корупцією. Багато ширших підходів до належного врядування та просування демократії дають подібні результати, навіть якщо вони прямо не позначені як «антикорупційні».	Глосарій-U4 Антикорупційний ресурсний центр[90]

[79] https://www.u4.no/terms (останній доступ 11/12/2020).
[80] https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/glossary(останній доступ 11/12/2020).
[81] https://www.oecd.org/development/evaluation/2754804.pdf (останній доступ 11/12/2020).
[82] http://www.instam.org/Administrative-Management (останній доступ 11/12/2020).

Апеляція	Дія, за допомогою якої особа, на яку безпосередньо вплинуло рішення або бездіяльність митної служби і яка вважає себе потерпілою, звертається до компетентного органу з вимогою про відшкодування збитків.	Глосарій міжнародних митних термінів ВМО 2018[83]
Арушська декларація	Арушська декларація щодо належного управління та доброчесності в митній сфері, яка була прийнята в 1993 році і переглянута в 2003 році, є основним інструментом і центральним елементом глобального та ефективного підходу до запобігання корупції та підвищення рівня доброчесності для членів ВМО. Десять ключових факторів, що містяться в Переглянутій Арушській декларації ВМО, забезпечують найбільш практичну основу для розробки та впровадження стратегій доброчесності та боротьби з корупцією, що мають відношення до операційного середовища митниці. Декларація також підтримується низкою інших інструментів ВМО для просування доброчесності та боротьби з корупцією, включаючи Посібник з розвитку доброчесності.	Переглянутий Посібник з розвитку доброчесності, червень 2014 р.
Оцінювання	Оцінювання аналізує ситуацію в країні, секторі або установі з метою виявлення недоліків системи та інших факторів (включаючи політичну динаміку), що сприяють корупції та підтримують її.	Глосарій-U4 Антикорупційний ресурсний центр[90]
Аудит	Внутрішня або зовнішня перевірка рахунків, процесів, функцій та результатів діяльності організації з метою отримання незалежної та достовірної оцінки їх відповідності чинному законодавству та нормативним актам.	Глосарій Transparency International, Корупція від А до Я[84]
Автоматизація	Комп'ютеризація митних функцій, яка може підвищити ефективність та результативність і усунути можливості для корупції. Автоматизовані системи повинні бути налаштовані, щоб звести до мінімуму можливість неналежного використання службового розсуду, особистого контакту між співробітниками митниці та клієнтами, а також фізичної обробки та переказу коштів.	ВМО, Переглянута Арушська декларація (1993)[85]
Поведінковий аналіз	Індуктивний підхід до формування політики, який поєднує знання з психології, когнітивних наук та соціальних наук з емпірично перевіреними результатами, щоб з'ясувати, як лю-	ОЕСР. Веб-сайт/Поведінковий аналіз[86]

[83] http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/glossary-of-international-customs-terms/glossary-of-international-customs-terms.pdf?db=web (останній доступ 11/12/2020).
[84] https://www.transparency.org/en/corruptionary/audit (останній доступ 11/12/2020).
[85] http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/about-us/legal-instruments/declarations/revised_arusha_declaration_en.pdf?la=en(останній доступ 11/12/2020).
[86] https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/behavioural-insights.htm(останній доступ 11/12/2020).

	ди насправді роблять вибір.	
Клієнт	Безпосередній отримувач продуктів або послуг, який вступає в транзакції з постачальниками для отримання доступу до цих послуг.	Дискусійний документ від Секретаріату Казначейства Канади[87]
Статут обслуговування клієнтів	Статути обслуговування клієнтів – це спосіб підвищити підзвітність та продемонструвати прихильність адміністрації до надання якісних послуг клієнтам.	Переглянутий Посібник з розвитку доброчесності, червень 2014 р.
Кодекс етики та поведінки	Кодекс етики та поведінки описує в дуже практичних і зрозумілих термінах мінімальні стандарти поведінки, яких повинні дотримуватися всі працівники митниці. Ці стандарти поведінки повинні демонструватися всіма співробітниками митниці та слугувати орієнтиром при прийнятті рішень і здійсненні дій.	ВМО, Типовий кодекс етики та поведінки (2011) [88]
Колективні дії	Колективні дії – це дії, що здійснюються окремими особами та/або групами для досягнення колективної мети або цілі.	U4 Антикорупційний ресурсний центр /Бар'єри на шляху колективних дій проти корупції, Ben Wheatland та Marie Chen (2015) [89]
Комунікаційна стратегія	Плани передачі інформації, пов'язаної з конкретним питанням, подією, ситуацією або аудиторією. Вони слугують проектами для спілкування з громадськістю, зацікавленими сторонами чи навіть колегами.	Агентство з охорони навколишнього середовища США, Комунікаційні стратегії (2018)[90]
Конфлікт інтересів	Ситуація, коли особа або організація, на яку вона працює, будь то уряд, бізнес, ЗМІ чи громадська організація, стикається з необхідністю вибору між обов'язками та вимогами своєї посади і власними приватними інтересами.	Глосарій Transparency International, Корупція від А до Я[95]
Наслідки відмови	Вплив, який подія відмови чинить на експлуатаційний контекст обладнання, що вийшло з ладу, включаючи бізнес, людей і навколишнє середовище.	Міжнародний журнал інженерного бізнес-менеджменту, том 1, № 1 (2009), с. 33-36. Роз'яснення термінології відмов шляхом вивчення загального процесу розвитку відмов[91]

[87] https://www.tbs-sct.gc.ca/Pubs_pol/opepubs/TB_O/12qq01-eng.asp (останній доступ 11/12/2020).
[88] http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/integrity/instruments-and-tools/model-code-of-ethics-and-conduct.pdf?la=en (останній доступ 11/12/2020).
[89] https://www.u4.no/publications/barriers-to-collective-action-against-corruption/ (останній доступ 11/12/2020).
[90] https://semspub.epa.gov/work/HQ/100002214.pdf (останній доступ 16.10.2020).
[91] https://www.researchgate.net/publication/221786522_Clarification_of_Failure_Terminology_by_Examining_a_Generic_Failure_Development Процес (останній доступ 11/12/2020).

Корупція	Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) описує корупцію як «зловживання державною або приватною посадою з метою особистої вигоди», а неурядова організація (НУО) Transparency International (TI) визначає її як «зловживання довіреною владою з метою особистої вигоди»	ОЕСР, Корупція: глосарій міжнародних кримінальних стандартів (2007) [92] та Transparency International, Що таке корупція?[93]
Митниця	Державна служба, яка відповідає за адміністрування митного законодавства та стягнення мита і податків, а також за застосування інших законів і нормативних актів, що стосуються імпорту, експорту, переміщення або зберігання товарів.	Загальний додаток, Глава 2 Переглянутої Кіотської конвенції (ВМО)[94]
Ефективність митної служби	Досягнення цілей ефективності та результативності митної служби, пов'язаних з мобілізацією доходів, безпечним та безперешкодним переміщенням людей і товарів через кордони, сприяючи водночас спрощенню процедур торгівлі та підвищенню економічної конкурентоспроможності, забезпеченню правопорядку, безпеки та захисту суспільства.	Експерт з управління ефективністю діяльності ВМО
Митне регулювання	Закони, нормативні акти, інструкції та процедури, прийняті митними адміністраціями з метою регулювання митної практики та процедур.	Переглянутий Посібник з розвитку доброчесності, червень 2014 р.
Різноманітність	Факт існування в суспільстві, в організації тощо людей, що належать до різних груп.	Кембриджський словник[95]
Оцінка	Систематичне та об'єктивне оцінювання поточного або завершеного проекту, програми чи політики, їхньої розробки, реалізації та результатів. Метою є визначення актуальності та виконання цілей, ефективності розвитку, результативності, впливу та стійкості.	ОЕСР, Глосарій ключових термінів в оцінюванні та управлінні, орієнтованому на результат, 2010[92]
Зовнішній аудит	Проводить незалежні аудити та експертизи, які надають уряду об'єктивну інформацію, консультації та запевнення. Це робиться для того, щоб сприяти чесному та відвертому обліку державного управління; ефективності та продуктивності; економічній ефективності; збору доходів; та дотриманню вимог органів влади.	Переглянутий Посібник з розвитку доброчесності, червень 2014 р.
Зовнішній контроль	Інші урядові та державні органи, відповідальні за запобігання та/або переслідування корупції (зовнішній контроль), мають різні форми залежно від держави та правової сис-	Збірник практик доброчесності ВМО щодо внутрішнього контролю та взаємовідносин

[92] http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/39532693.pdf (останній доступ 11/12/2020).
[93] https://www.transparency.org/en/what-is-corruption#define (останній доступ 11/12/2020).
[94] http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/conventions/kyoto-convention/revised-kyoto-convention/body_gen-annex-and-specific-annexes.pdf?la=en (останній доступ 11/12/2020).
[95] https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/diversity (останній доступ 11/12/2020).

	теми. При цьому до таких форм зазвичай належать національні антикорупційні комітети/агенції, підзвітні парламентам або президентським адміністраціям, відповідальні за розробку та моніторинг виконання національних антикорупційних програм/планів; поліція, органи державної безпеки та інші державні правоохоронні органи, відповідальні за розслідування корупційних діянь державних службовців; органи прокуратури, генеральна прокуратура та установи, відповідальні за здійснення кримінального судочинства.	із зовнішнім контролем (2019)[96]
Гендерна рівність	Означає рівність прав, обов'язків та можливостей жінок і чоловіків, дівчат і хлопців. Рівність не означає, що жінки і чоловіки стануть однаковими, але що права, обов'язки та можливості жінок і чоловіків не залежатимуть від того, чоловічої чи жіночої статі вони народилися. Гендерна рівність передбачає, що інтереси, потреби та пріоритети як жінок, так і чоловіків беруться до уваги, визнаючи різноманітність різних груп жінок і чоловіків. Гендерна рівність – це не жіноче питання, воно має стосуватися і повністю залучати як чоловіків, так і жінок. Рівність між жінками і чоловіками розглядається як питання прав людини, а також як передумова і показник сталого розвитку, орієнтованого на інтереси людей.	Тренінговий центр ООН Жінки: Глосарій з питань гендерної рівності [97]
Належна практика	Належна практика – це успішний досвід, який був перевірений і відтворений у різних контекстах, а тому може бути рекомендований як модель. Заслуговує на те, щоб нею поділилися, щоб велика кількість людей могла адаптувати і прийняти її.	Належні практики, розвиток потенціалу Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН (ФАО). (2020)[98]
Голова адміністрації	Голова адміністрації є посадовою особою, відповідальною за управління повсякденними справами митної адміністрації. Термін «голова адміністрації» часто використовується в цьому Посібнику в загальному значенні для позначення посадової особи, яка очолює митну адміністрацію, оскільки цей термін є усталеним у повсякденній мові ВМО і може застосовуватися до багатьох назв посадових осіб вищого рівня, таких як генеральний директор, міністр, комісар, головний виконавчий директор, директор, голова тощо.	Переглянутий Посібник з розвитку доброчесності, червень 2014 р.

[96] http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/integrity/instruments-and-tools/compilation-of-integrity-practices-on-internal-control-and-relationship-with-external-controls-from-wco-membersen.PDF?la=en (останній доступ 11/12/2020).

[97] https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=36&mode=letter&hook=G&sortkey=&sortorder= (останній доступ 11/12/2020).

[98] http://www.fao.org/capacity-development/resources/good-practices/en/ (останній доступ 11/12/2020).

Показник	Кількісний або якісний фактор або змінна, що забезпечує простий і надійний спосіб вимірювання досягнень, відображення змін, пов'язаних з втручанням, або допомагає оцінити ефективність діяльності суб'єкта розвитку.	ОЕСР, Глосарій ключових термінів в оцінюванні та управлінні, орієнтованому на результат, 2010[92]
Доброчесність	Позитивний набір установок, які сприяють чесній та етичній поведінці та робочій практиці.	Переглянутий Посібник з розвитку доброчесності, червень 2014 р.
Процес розвитку доброчесності	Філософія постійного вдосконалення шляхом впровадження безперервного процесу самооцінки доброчесності, розробки стратегії та оцінки прогресу, який здійснюється як групова робота, що спирається на сильні сторони та досвід цілої низки людей в організації.	Переглянутий Посібник з розвитку доброчесності, червень 2014 р.
Внутрішній контроль	Розслідування інцидентів та підозр у незаконних діях та професійній неправомірній поведінці, пов'язаних з корупцією.	Збірник практик доброчесності ВМО щодо внутрішнього контролю та взаємовідносин із зовнішнім контролем (2019)[107]
Розслідування	Систематичний і ретельний процес, що включає вивчення обставин, пов'язаних з інцидентом або заявою, метою якого є встановлення та документування всіх відповідних фактів, а також їх аналіз, щоб керівництво могло прийняти обґрунтоване рішення. Функція розслідування підтримує загальну доброчесність адміністрації.	Переглянутий Посібник з розвитку доброчесності, червень 2014 р.
Інформаційна асиметрія	Інформаційна асиметрія – це стан, коли одна сторона у відносинах володіє більшою або кращою інформацією, ніж інша.	Інформаційна асиметрія в управлінських дослідженнях: Минулі досягнення та майбутні можливості. Журнал менеджменту Том 45 № 1, січень 2019, 122-158.[99]
Вплив	Позитивні та негативні, первинні та вторинні довгострокові ефекти, спричинені втручанням у розвиток, прямо чи опосередковано, навмисно чи ненавмисно.	ОЕСР, Глосарій ключових термінів в оцінюванні та управлінні, орієнтованому на результат, 2010[92]
ЗМІ	ЗМІ – це основні засоби масової комунікації (телерадіомовлення, видавнича справа та інтернет), що розглядаються в сукупності.	Оксфордський словник[100]
Модернізація	Модернізація стосується змін у системах управління, взаємовідносин з клієнтами та ін-	Переглянутий Посібник з розвитку добро-

[99] https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0149206318798026 (останній доступ 11/12/2020).
[100] https://www.lexico.com/definition/media#h47193983556940 (останній доступ 11/12/2020).

	шими адміністраціями, а також технологічних змін у робочих процесах і бенчмаркінгу.	чесності, червень 2014 р.
Моніторинг	Безперервна функція, яка використовує систематичний збір даних за визначеними показниками для надання керівництву та основним зацікавленим сторонам поточного втручання у розвиток інформації про ступінь прогресу та досягнення цілей, а також про прогрес у використанні виділених коштів.	OECP, Глосарій ключових термінів в оцінюванні та управлінні, орієнтованому на результат, 2010[92]
Модель «принципал-агент»	У моделях «принципал-агент» актор (або група акторів), який називається агентом, здійснює дію від імені іншого актора (або групи акторів), який називається принципалом. Принципал, зі свого боку, може приймати рішення, які впливають на стимули агента до будь-яких можливих дій.	Моделі підзвітності та принципала-агента* Sean Gailmard†, серпень 2012 р[101].
Приватний сектор	Організації, які займаються діяльністю, спрямованою на отримання прибутку, і мають переважну частку приватної власності (тобто не належать уряду або не управляються ним). Цей термін включає фінансові установи та посередників, транснаціональні компанії, мікропідприємства, малі та середні підприємства, кооперативи, індивідуальних підприємців та фермерів, які працюють у формальному та неформальному секторах. Виключає суб'єктів з неприбутковою спрямованістю, таких як приватні фонди та організації громадянського суспільства.	OECP, Розуміння ключових термінів та умов залучення приватного сектору до співпраці у сфері розвитку (2016)[102]
Якісні показники	Показник, сформульований у вигляді розповіді, в категоричній формі та заснований на інформації про об'єкти, факти або події, які, в принципі, можна безпосередньо спостерігати та перевірити (показники, засновані на фактах), або показник, сформульований у вигляді розповіді, не обов'язково в категоричній формі, та заснований на інформації, яка є сприйняттям, думкою, оцінкою або судженням (суб'єктивні показники)	Показники прав людини ООН Посібник з вимірювання та імплементації © 2012[74]
Кількісні показники	Показник, сформульований у кількісній формі та заснований на інформації про об'єкти, факти або події, які, в принципі, можна безпосередньо спостерігати та перевірити (показник, заснований на фактах), або показник, сформульований у кількісній формі та заснований на інформації, яка є сприйняттям, думкою, оцінкою або судженням, з використанням, наприклад, кардинальної/ординальної	Показники прав людини ООН Посібник з вимірювання та імплементації © 2012[74]

[101] https://www.law.berkeley.edu/files/csls/Gailmard_-_Accountability_and_Principal-Agent_Models(2).pdf (останній доступ 11/12/2020).
[102] http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Inventory-1-Private-Sector-Engagement-Terminology-and-Typology.pdf (останній доступ 11/12/2020).

	шкали (суб'єктивні показники)	
Перегляд	Оцінка ефективності втручання, що проводиться періодично або на спеціальній основі.	ОЕСР, Глосарій ключових термінів в оцінюванні та управлінні, орієнтованому на результат, 2010[92]
Ризик	Вплив невизначеності на цілі.	Компендіум ВМО з управління митними ризиками[103]
Оцінка ризиків	Систематичне визначення пріоритетів управління ризиками шляхом оцінки та порівняння рівня ризику з заздалегідь встановленими стандартами, цільовими рівнями ризику або іншими критеріями.	Кіотська конвенція, Загальний додаток, Керівні принципи, Глава 6 Митний контроль (2010)[104]
Управління ризиками	Координована діяльність адміністрацій з управління та контролю за ризиками.	Глосарій міжнародних митних термінів ВМО (2018)[94]
Рамкові стандарти безпеки	Вираз, який зазвичай використовується для позначення Рамкових стандартів безпеки ВМО для захисту та спрощення світової торгівлі, прийнятих Радою митного співробітництва у 2005 році, зі змінами та доповненнями.	Глосарій міжнародних митних термінів ВМО 2018[94]
Вище керівництво	Команда, яка несе загальну відповідальність за політику та практику організації. Очікується, що вони забезпечуватимуть лідерство та підтримку в управлінні ризиками, одночасно гарантуючи, що організація відповідає очікуванням та вимогам зацікавлених сторін.	ВМО, Компендіум з управління ризиками, том 1[105]
Соціальна мережа	Соціальні мережі складаються з груп людей, які взаємодіють один з одним особисто або віртуально.	Суспільство зблизька, ОЕСР 2016, Соціальні показники[106]
Зацікавлена сторона	Суб'єкти, які зацікавлені у певному рішенні, як приватні особи або як представники групи. Сюди входять люди, які можуть впливати на рішення, а також ті, на кого воно впливає. Особи, які приймають рішення, також є зацікавленими сторонами.	(ПРООН) Фінансові рішення для сталого розвитку, Глосарій (2020)[107]

[103] http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/enforcement-and-compliance/activities-and-programmes/risk-management-and-intelligence/risk-management-compendium-common-part.pdf?db=web (останній доступ 11/12/2020).
[104] http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/wto-atf/dev/rkc-guidelines-ch-6.pdf (останній доступ 11/12/2020).
[105] http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/enforcement-and-compliance/activities-and-programmes/risk-management-and-intelligence/risk-management-compendium-volume-1.pdf?db=web (останній доступ 11/12/2020).
[106] https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264261488-en.pdf?expires=1601242522&id=id&accname=guest&checksum=232424737F490C8B8F916244EB8C4414 (останній доступ 11/12/2020).
[107] https://www.sdfinance.undp.org/content/sdfinance/en/home/glossary.html (останній доступ 11/12/2020).

Прозорість	Ступінь відкритості та передбачуваності торговельної політики та практики, а також процесу, за допомогою якого вони встановлюються, є відкритими та передбачуваними.	Глосарій СОТ, Базовий глосарій термінів, що використовуються у Світовій організації торгівлі 2012[108]
Викривач	Люди, які інформують громадськість або органи влади про корупційні оборудки та/або іншу незаконну чи аморальну поведінку, свідками якої вони стали або яку вони викрили. Ці люди часто потребують захисту від тих, кого вони викривають. Захист викривачів – це заходи, що вживаються для того, щоб захистити викривача від помсти.	Глосарій-U4 Антикорупційний ресурсний центр[90]
Загальнодержавний підхід	Підхід, за якого уряд активно використовує формальні та/або неформальні мережі між різними відомствами в рамках уряду для координації розробки та впровадження низки заходів, які необхідно здійснити, щоб підвищити ефективність цих заходів у досягненні бажаних цілей.	Загальнодержавний підхід уряду до нестабільних держав. (OECP 2006)[109]

[108] https://repositorio.iica.int/bitstream/handle/11324/6565/BVE18039757i.pdf;jsessionid=36EFD9CE28D5990810D4EB4EFF2FA19A?sequence=2 (останній доступ 11/12/2020).
[109] https://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/docs/37826256.pdf (останній доступ 11/12/2020).

Додаток 2. Приклади належної практики членів ВМО

1. ЛІДЕРСТВО ТА ВІДДАНІСТЬ

Загальнодержавний підхід

У 2014 році уряд Індонезії запустив національну програму розвитку під назвою «Nawa Cita», пріоритетом якої є посилення антикорупційної програми. Приєднавшись до цієї програми, Генеральний директор Митної та акцизної служби Індонезії розпочав проект реформування, спрямований на підвищення доброчесності у митній сфері шляхом координації з іншими державними органами, залучення представників приватного сектору та проведення спільної програми з податковою службою. *(Презентація на 17 сесії Підкомітету з питань доброчесності ВМО)*

Роль керівництва

«Національна антикорупційна стратегія», затверджена у 2017 році, є центральним елементом оновлених зусиль Митного департаменту Афганістану (МДА) у боротьбі з корупцією. Нова команда керівництва МДА бачить себе частиною комплексних національних зусиль, спрямованих на зменшення можливостей і стимулів для корупційної поведінки. За підтримки ВМО, МДА застосував проактивний підхід до підтримки національної мети, спираючись на Переглянуту Арушську декларацію ВМО, щоб сприяти доброчесності та боротьбі з корупцією в митних адміністраціях. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 14 (стор. 4-5))*

Механізм підзвітності та нагляду

Комітет з питань доброчесності (КПД) митної служби Нової Зеландії очолює зовнішній представник, який надає незалежну оцінку заявам про порушення доброчесності. Порушення доброчесності можуть бути вчинені працівниками митних або інших державних органів, а також представниками громадськості, і всі вони розглядаються дуже серйозно і вирішуються на професійному рівні.

Організаційна відданість та індивідуальна відданість

Консультативна група з питань доброчесності Митної та прикордонної служби США (CBP) була створена в березні 2015 року для підготовки висновків і рекомендацій на основі передового досвіду правоохоронних органів щодо застосування сили, запобігання корупції, слідчих можливостей, необхідних для боротьби зі злочинними і серйозними порушеннями в рамках CBP, участі в міжвідомчих робочих групах, таких як Оперативні групи з боротьби з корупцією на кордоні, активного використання підходів, заснованих на даних розвідки, для виявлення корупції та інших порушень, а також для вирішення питань прозорості, пов'язаних з реагуванням на інциденти, дисципліною і роботою із зацікавленими сторонами.

2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА

Приєднання до міжнародних конвенцій, інструментів та стандартів

Марокко досягло значного прогресу в боротьбі з корупцією, зокрема, завдяки ратифікації Конвенції ООН проти корупції (UNCAC). Відповідно до духу цієї міжнародної конвенції, особ-

ливо відповідно до статті 6 UNCAC, яка закликає сторони створити національні незалежні антикорупційні органи, уряд Марокко створив Центральний орган із запобігання корупції (ЦОЗК) у 2007 році. У 2018 році його було призначено Національним органом з питань доброчесності, запобігання та боротьби з корупцією (INPPLC). *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 17 (стор. 20-23))*

У 2017 році для країн G20 було запроваджено низку принципів високого рівня щодо протидії корупції на митниці. Очікується, що кожна країна G20 прийме комплексну стратегію сприяння доброчесності у митній сфері, засновану на цих принципах.

Консультації з внутрішніми та зовнішніми зацікавленими сторонами

Ghana Community Network Services Limited (GCNet) було створено у 2000 році як спільне підприємство державно-приватного партнерства з метою забезпечення участі всіх зацікавлених сторін, які прагнуть підвищити конкурентоспроможність Гани, у цій електронній мережі для обробки торговельних та митних операцій. *(Державно-приватне партнерство щодо інтегрованої митної служби в Гані)*

У 2014 році було створено Консультативний комітет з питань приватного сектору при Національному митному управлінні Уругваю, щоб організовано отримувати пропозиції від міжнародного торговельного співтовариства, а також їхні занепокоєння. Наскільки це можливо, зміни в процедурах і положеннях поширюються заздалегідь, а слухання проводяться в рамках Комітету або в інших неформальних умовах. *(Всесвітній митний журнал, Том 10 (1), стор. 103-107).*

3. ПРОЗОРІСТЬ

Комунікаційна стратегія

Індонезійська митниця застосовує штучний інтелект (ШІ) як енергоефективний інструмент комунікації, що імітує людську взаємодію, є менш ресурсомістким і забезпечує цілодобове реагування на митні запити. Інструменти ШІ, «чат-боти», використовуються на веб-сайті митниці для надання відповідей на запити громадськості, а також спеціальний додаток «Noni bravo» та мобільний додаток «signal». Рівень залучення громадськості та позитивні відгуки були надзвичайно високими. *(Веб-сайт 1-ї Конференції ВМО з глобальних комунікаційних стратегій-2019,)*

У 2019 році митниця Анголи відкрила контакт-центр, де користувачі можуть запитувати інформацію з митних та податкових питань, звертатися за технічною та технологічною допомогою, подавати скарги тощо. Працює як віртуальний податковий офіс. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск №. 17 (стор. 6-8))*

Постійна та періодична публікація митних правил та результатів діяльності

Враховуючи право клієнтів вимагати високого рівня визначеності та передбачуваності в операціях з митницею, митна служба Анголи опублікувала митні закони, правила, процедури та інструкції на своєму веб-сайті. Вони є легкодоступними і застосовуються однаково і послідовно. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 17 (стор. 6-8))*

Механізми оскарження та перегляду

Відповідно до статті 44 Регламенту (ЄС) № 952/2013 Європейського Парламенту та Ради від 9 жовтня 2013 року, що встановлює Митний кодекс ЄС, будь-яка особа має право оскаржити

будь-яке рішення, прийняте митними органами в країнах ЄС щодо застосування митного законодавства, яке стосується її безпосередньо та індивідуально.

Конституція Уругваю встановлює право на оскарження адміністративних актів. Відповідно, процедура адміністративного оскарження надає право оскаржити рішення митниці або вимагати перегляду таких рішень. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 13 (стор. 4-8))*

Прозорість роботи митниці

Митна адміністрація Парагваю впровадила систему управління якістю в ключові процедури організації відповідно до стандарту ISO 9001, що забезпечує прозоре та передбачуване управління. Такий підхід сприяв позитивним культурним змінам, які оптимізують управління, спрямоване на постійне вдосконалення послуг та задоволення потреб користувачів. Процедури були перероблені, спрощені, стандартизовані та вдосконалені, бюрократія зменшилася, а час обробки скоротився. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 11 (стор. 8-13))*

Інтегрована система управління митницею (SIGA, Sistema Integrado de Gestion Aduanera), впроваджена Генеральним управлінням митниці Домініканської Республіки, вважається одним з її найбільших досягнень. SIGA – це гнучкий інструмент, який надає керівництву механізм контролю та сприяє підвищенню ефективності митних процедур, забезпечуючи стандартизацію адміністративних та операційних процесів у пошуках ефективності. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 8 (стор. 10-11))*

4. АВТОМАТИЗАЦІЯ

Автоматизація та використання нових технологій у митній сфері

Система Band of Customs Data Analysts (BACUDA) південнокорейської митниці є складною і високорозвиненою IT-системою. Використовується для виявлення митного шахрайства за допомогою машинного навчання, аналізу цін на одиницю продукції та аналізу дзеркальних даних, розробки показників бізнес-аналітики, надання ключової статистики для митної адміністрації, а також для веб-скрепінгу цінових даних. *(Презентація на 19 засіданні Підкомітету з питань доброчесності ВМО)*

Автоматизована система митного оформлення

Автоматизована система тарифного та місцевого митного оформлення в Німеччині (ATLAS) – це повністю інтегрована IT-система для митного оформлення, яка включає цільові перевірки та контроль, що здійснюються протягом усього процесу оформлення. Ця система здатна створювати спеціальні системи стримувань і противаг, які оцінюють достовірність митних декларацій, і може використовуватися для систематичного виявлення порушень доброчесності, таких як заниження рахунків-фактур. *(ОЕСР 2017. Доброчесність у митній сфері: Підбиваємо підсумки належної практики (с. 34))*

Процеси 18 різних відомств були гармонізовані за допомогою системи електронного єдиного вікна в Уганді. Електронна система відстеження вантажів була модернізована з національної до регіональної системи відстеження, що об'єднує митні системи Кенії, Руанди, Демократичної Республіки Конго та Уганди.

Управління ризиками при митному оформленні

Електронна митна система Італії може вирішити більшість питань, пов'язаних з виплатою хабарів перед митним оформленням. Ця система здатна забезпечити автоматизовану сис-

тему аналізу ризиків, включаючи інші засоби для обробки декларацій відповідно до порядку подання, порівняння митних декларацій з вантажними маніфестами, інтегрованого управління транзитними операціями на всій території ЄС тощо *(ОЕСР 2017. Доброчесність у митній сфері: Підбиваємо підсумки належної практики (с. 34))*

Стійкість автоматизованих систем

Митна служба Великобританії у 2019 році запровадила нову Службу митних декларацій (CDS), яка стала наступницею системи Митного оформлення імпортних та експортних вантажів (CHIEF). Вона базується на сучасній архітектурі та розміщена на віртуальній хмарній інфраструктурі і є гнучкою системою декларування, яка може впоратися з очікуваним майбутнім зростанням імпорту та експорту.

Безпека системи та захист даних

Центральна рада акцизних і митних зборів (CBEB) в Індії прийняла стандарт ISO 27001 з інформаційної безпеки в 2011 році. Стандарт гарантує, що виробництво, розробка та тестування даних захищені та управляються мережевим операційним центром, який відокремлений від інших клієнтських середовищ. *(ОЕСР) Доброчесність у митній сфері: Підбиваємо підсумки належної практики (с. 34))*

Відносини з користувачами (внутрішніми та зовнішніми)

Згадана вище британська система Митного оформлення імпортних та експортних вантажів (CHIEF) пов'язана з п'ятьма провайдерами систем спільноти (CSP), які є незалежними торговельними системами, що безпосередньо обслуговують сотні перевізників, транзитних складів та експедиторів, реєструючи та відстежуючи переміщення товарів у портах та аеропортах, що дозволяє їм працювати більш ефективно. Прикордонні служби продовжують працювати з новою системою Служба митних декларацій (CDS), яка замінила систему CHIEF у 2019 році.

5. РЕФОРМУВАННЯ ТА МОДЕРНІЗАЦІЯ

Стале та безперервне реформування та модернізація

Перший етап реформування австралійської митниці розпочався наприкінці 2012 року, і було введено в дію низку додаткових внутрішніх повноважень. Другим етапом стало впровадження «Плану реформ на 2013-2018 роки», зосередженого на трьох ключових сферах: доброчесності, модернізації та людях. Заходи з доброчесності мали на меті відновити довіру громадськості та узгодити роботу митниці з іншими австралійськими правоохоронними органами, заходи з модернізації мали на меті забезпечити ефективні бізнес-системи та впорядковані процеси, а нова «кадрова модель» та операційна модель були запропоновані для забезпечення професійного та гнучкого обслуговування.

Митна адміністрація Гватемали (Управління податкового адміністрування – SAT) розробила свій Інституційний стратегічний план на 2018-2023 роки з метою прийняття комплексної політики щодо посилення фіскальної прозорості та управління SAT відповідно до законодавства, прийнятого Конгресом Гватемали (Декрети № 37-201 і 1-98), а також впровадження передового досвіду, викладеного в Переглянутій Арушській декларації ВМО.

Гватемала вжила низку заходів для просування реформ, пов'язаних з розвитком доброчесності, відповідно до свого нового плану дій. Ці заходи охоплюють наступні сфери:

- Створення управлінського органу з питань внутрішніх справ, завданням якого буде розробка превентивних стратегій та стратегій реагування. У рамках цього Управління було створено Департамент оцінки доброчесності, який відповідає за просування та реалізацію заходів, спрямованих на зміцнення доброчесності та етичної поведінки серед працівників SAT.
- Застосування перевірок надійності співробітників SAT за допомогою таких дій, як аналіз декларацій про майно під присягою для виявлення ризиків, які становлять співробітники.
- Створення Форуму державно-приватного діалогу та співробітництва для вирішення митних питань, включаючи пріоритети етики та доброчесності на порядку денному між митницею та приватним сектором. В рамках Форуму було досягнуто домовленостей щодо впровадження кодексів поведінки, які застосовуються до всіх учасників зовнішньоторговельних ланцюгів поставок.
- Запуск у 2018 році нового Кодексу етики та поведінки для працівників SAT.
- Здійснення оцінки доброчесності, запровадженої з метою виявлення прогалин або недоліків у процедурах та/або процесах, що становлять потенційні можливості для шахрайства та/або корупції.
- Впровадження та імплементація стандарту ISO 37001 щодо систем управління боротьбою з хабарництвом та кампанія з підвищення обізнаності про подвійні шляхи корупції.
- Просування та популяризація механізмів повідомлення, таких як кол-центр «Повідом про корупцію», а також електронна адреса для повідомлень про корупцію: denuncialacorrupcion@sat.gob.gt.

Як доповнення до Інституційного стратегічного плану на 2019 рік було започатковано Інтегровану програму модернізації митниці (MIAD) на 2019-2023 роки. Вона складається з таких послідовних компонентів: процеси, інфраструктура, технології, безпека та ресурси (див. https://portal.sat.gob.gt/portal/miad/). У 2021 році в рамках Програми сприяння боротьбі з корупцією та доброчесності ВМО-Norad (A-CIP) митна служба Гватемали провела опитування щодо сприйняття доброчесності митної служби (CIPS). Ця ініціатива була спрямована на оцінку сприйняття доброчесності митної служби співробітниками митниці та представниками приватного сектору в Гватемалі. CIPS, яке базується на десяти ключових факторах Переглянутої Арушської декларації ВМО, було проведене в Гватемалі, щоб допомогти митній службі оцінити свою ефективність у цих сферах. Митна служба Гватемали вважає, що підтримка ВМО в питаннях доброчесності є наріжним каменем для успішних і сталих ініціатив з реформування та модернізації митниці та сприяння торгівлі.

Вимірювання ефективності, орієнтоване на результат

Статут митної служби Кореї ґрунтується на управлінні ефективністю і був розроблений з метою встановлення (1) стандартів та опису послуг, (2) методів і процедур надання послуг, (3) процедур виправлення та компенсації у разі незадоволення клієнтів. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 04 (стор. 3-4))*

Обмін досвідом у сфері реформування та модернізації

Програма реформування та модернізації Податкової служби Маврикія (MRA) була започаткована за сприяння ВМО. У 2015 році ВМО направила до MRA місію у складі двох експертів з німецької митної служби. Місія представила методологію картування ризиків і, у співпраці з MRA, визначила низку сфер, вразливих до корупції, та запропонувала шляхи подальших дій. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 12 (стор.14)*

6. АУДИТ ТА РОЗСЛІДУВАННЯ

Посилення внутрішнього контролю

Податкова службаТанзанії створила Департамент внутрішніх розслідувань для посилення внутрішнього контролю. Він складається з двох підрозділів. Підрозділ з питань етики загалом відповідає за розробку політики управління, проведення тренінгів з етики та програм підвищення обізнаності. Підрозділ внутрішніх розслідувань відповідає за проведення реактивних та проактивних внутрішніх розслідувань, які зосереджені на питаннях доброчесності персоналу. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 8 (стор. 13-14))*

Діяльність та поведінка співробітників митних органів контролюється литовською митною службою. Мета цього – перевірка того, чи працюють вони відповідно до букви закону і чи дотримуються необхідних стандартів.

Управління корупційними ризиками

У 2008 році Митна служба Великобританії (Her Majesty's Revenue and Customs, HMRC) провела Оцінку стратегічну ризиків (OCP) щодо внутрішнього шахрайства, корупції та злочинних дій персоналу. Основними цілями проекту були надання визнаної стандартної методології для виявлення та оцінки внутрішніх ризиків шахрайства та корупції, допомога митницям у розгляді та визначенні власних вразливостей і ризиків, а також виявлення найбільш серйозних і поширених ризиків корупції та внутрішнього шахрайства в митній службі.

Після того, як результати SRA були доведені до відома вищого керівництва, відділ внутрішнього управління HMRC допоміг кожному управлінню сформулювати свою стратегію контролю. Результати SRA HMRC також були передані Агентству з боротьби з серйозною та організованою злочинністю Великобританії, яке потім використало цю інформацію разом з даними оцінки ризиків, отриманими від 43 британських поліцейських підрозділів, для розробки Національної оцінки корупційної вразливості для всіх правоохоронних органів Великобританії.

Ключові ризики, визначені SRA, потім були використані для формулювання цілей і завдань внутрішнього управління HMRC на наступний фінансовий рік. Вони також використовувалися для визначення конкретних зон ризику і місць, на які потім спрямовувалися зусилля служби внутрішнього управління з використанням методів співставлення даних або проактивного збору розвідувальної інформації.

Після успішного проведення першої оцінки SRA цей процес тепер здійснюється на щорічній основі. З кожною ітерацією оцінки анкети, додаткові запитання та стратегії контролю вдосконалюються, щоб забезпечити належне управління всіма ризиками та спрямування проактивних антикорупційних ресурсів HMRC на найбільш вразливі сфери роботи Департаменту. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 3 (стор. 9-10)).*

Виявлення та розслідування

Індійська митна служба здійснює превентивні заходи, головним чином шляхом раптових перевірок та аудитів пильності. Вона також проводить перевірки всіх підрозділів з метою визначення заходів для посилення механізму пильності, запобігання утискам торгівлі та вжиття адекватних заходів проти співробітників, які порушують закон. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 17 (стор. 17-19))*

Митна служба Китаю запровадила нову політику під назвою «Одна справа – дві слідчі групи». За цією схемою кожне порушення митних правил буде предметом спільного розслідування Бюро по боротьбі з контрабандою місцевої митниці та Бюро з контролю за дотриманням дисципліни та доброчесності центрального апарату, щоб запобігти змові та інформацій-

ній асиметрії між центральним апаратом та місцевими митницями. *(Новини ВМО, Випуск № 83 (стор. 44-46))*

Розкриття інформації та захист викривачів

Закон Нової Зеландії Protected Disclosures Act 2000 захищає тих, хто розкриває інформацію, від переслідування, надає імунітет від цивільного та кримінального переслідування і забезпечує конфіденційність, наскільки це можливо. Захист поширюється на тих, хто добровільно надає інформацію. Важливо, що всі державні установи повинні мати політику та процедуру щодо викривачів і призначити відповідні органи, до яких можна звертатися з повідомленнями про корупцію.

Внутрішній аудит

Служба внутрішнього аудиту Податкового агентства Іспанії проводить перевірки відповідно до річного плану аудиту, затвердженого Президентом Агентства. Важливими елементами сфери аудиту є ефективність, якість та своєчасність процедур, взаємозв'язок з зовнішнім контролем і зовнішнім аудитом, точність і ефективність рішень, процесів та ресурсів, а також можлива неправомірна поведінка співробітників. *(Презентація на 16 засіданні Підкомітету з питань доброчесності ВМО)*

Зовнішній аудит

Зовнішня установа Федеральна рахункова палата перевіряє німецьку митну службу у сфері запобігання корупції, зокрема, за такими напрямками, як реалізація превентивних заходів, робота контактної особи з питань запобігання корупції, базове та поглиблене навчання з питань запобігання корупції, а також дотримання положень щодо закупівель товарів, необхідних митниці для її роботи. *(Презентація на 13 засіданні Підкомітету з питань доброчесності ВМО)*

Відносини з державними антикорупційними органами

Податкова служба Есватіні спільно працює з Королівською поліцією Есватіні, підписавши Меморандум про взаєморозуміння з метою сприяння обміну розвідувальною інформацією та підтримці між двома організаціями, а також співпраці у розслідуванні та переслідуванні осіб, причетних до контрабанди та переміщення нелегальних товарів через кордон, а також до іншої незаконної діяльності. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 16 (стор. 7-8))*

7. КОДЕКС ПОВЕДІНКИ

Стратегія реалізації

Комітет з етики Митної служби Парагваю був створений для впровадження та підтримки процесу етичного управління. Комітет збирається щомісяця і займається діяльністю, пов'язаною з підтримкою етичного кодексу, такою як розбудова потенціалу, створення веб-посилань, перегляд Кодексу етики, затвердження операційної процедури для впровадження

процесу етичного управління та показників доброчесності тощо. Для здійснення діяльності, пов'язаної з впровадженням процесу етичного менеджменту в установі, була створена Група високого рівня з питань етики, яка координує та підтримує діяльність Комітету з питань етики. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 11 (стор. 8-13)).*

8. УПРАВЛІННЯ ТРУДОВИМИ РЕСУРСАМИ

Прийом на роботу, відбір та просування по службі

Митна та прикордонна служба США (CBP) проводить перевірку на поліграфі всіх кандидатів на службу в правоохоронні органи перед прийняттям на роботу, а також вичерпну перевірку біографічних даних, починаючи з первинного відбору потенційного працівника. При прийомі на роботу в правоохоронні органи США кандидати на посади співробітників CBP проходять перевірку Single Scope Background Investigation, яка є найвищим рівнем перевірки біографічних даних, що проводиться на федеральному рівні перед прийомом на роботу, і охоплює десятирічний період. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 9 (стор. 4-5))*

В болгарській митній службі кандидати призначаються на посади та просуваються по службі після проходження психологічного дослідження. Перевірка на доброчесність проводиться для кожної посади, на яку претендує кандидат, а для керівних посад оцінюються лідерські здібності та компетенції кандидатів за допомогою особистого анкетування. Національне митне агентство також розробило систему важливих психологічних характеристик, необхідних для виконання професійних вимог до посад. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 16 (стор. 6))*

Винагорода та умови

Митна служба Південної Кореї проводить щорічну оцінку діяльності кожного співробітника в кожному підрозділі. Результати опитувань задоволеності клієнтів також складають від 5 % до 15 % всієї оцінки ефективності. Підрозділи отримують рейтинг відповідно до результатів опитування, а працівникам виплачується премія. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 04 (стор. 3-4)*

Комплектування, ротація та переведення

Індійська митна служба регулярно проводить ротацію співробітників між визначеними вразливими та невразливими посадами. Офіцери поділяються на різні групи відповідно до їхніх звань, і для їхнього переведення та призначення на посади застосовуються різні правила. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 17 (стор. 17-19))*

Управління ефективністю/оцінювання

Процес оцінювання діяльності Податкової служби Гамбії здійснюється на основі абсолютно неупереджених критеріїв, визначених для всіх співробітників відповідно до їхніх посад. Тому управління ефективністю розглядається як фундаментальна цінність. Таким чином, співробітники мають чіткі критерії оцінки та терміни, що описують досягнення. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 15 (стор. 20-21))*

Навчання та професійний розвиток

Навчання з питань доброчесності є частиною базової митної програми Норвезької митної адміністрації, і нові співробітники проходять курс, який охоплює різні теорії доброчесності та рекомендовані методи. Курс містить детальний опис урядових етичних настанов, а також Митного кодексу поведінки, якого зобов'язуються дотримуватися співробітники митниці. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 1 (стор. 6-7))*

Місія навчального коледжу Канадської прикордонної служби включає підготовку всебічно розвинених, відповідальних, поінформованих, етичних і гордих професіоналів у сфері управління кордонами. Вона спрямовує та допомагає рекрутам сформувати, розвинути та зміцнити свій компас доброчесності з першого дня навчання в онлайн-групі до останнього дня навчання в коледжі. Цей фундамент формує компас доброчесності на всю подальшу кар'єру. *(Презентація на 18 сесії Підкомітету з питань доброчесності ВМО)*

Управління конфліктом інтересів

Для контролю за управлінням конфліктами приватних і державних інтересів на литовській митниці було призначено співробітника з питань відповідності. Прийнято низку правил, які регулюють подання декларацій приватних інтересів, а також зобов'язання щодо уникнення конфлікту інтересів, порядок відкликання рішень, обмеження та декларування подарунків, послуг, обмеження щодо представництва інтересів інших фізичних або юридичних осіб.

9. МОРАЛЬНИЙ ДУХ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНА КУЛЬТУРА

Роль вищого керівництва у зміцненні морального духу та організаційної культури

З метою сприяння розвитку культури трудової етики при наданні послуг шляхом прищеплення таких благородних цінностей, як прозорість, чесність і щирість, вище керівництво Митного департаменту Брунею почало проводити внутрішні лекції та інтерактивні діалоги зі співробітниками та зацікавленими сторонами бізнесу про загрози корупції та необхідність прищеплення високого рівня доброчесності як основи для ведення бізнесу. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 4 (с. 6))*

Оцінка морального духу та організаційної культури

Митна служба Фіджі провела опитування для визначення рівня задоволеності своїх клієнтів. Було розроблено індекс задоволеності клієнтів, який використовується як орієнтир для вимірювання покращень. Митна служба Фіджі також провела дослідження клімату в колективі, що дозволило організації працювати більш ефективно, використовуючи дані про внесок і задоволеність персоналу. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 9 (стор. 10-11))*

Сприяння стійкій організаційній культурі та високому моральному духу

Останній тиждень травня щороку є «Тижнем етики» в турецькій митній службі, під час якого проводяться різноманітні заходи за участю персоналу. В рамках Тижня етики щорічно проводяться семінари з Кодексу етики, семінари з публічної етики та ціннісних принципів, конференції з етики та навчальні програми для інструкторів з етики. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 14 (стор. 8-10))*

Оскільки соціальні та культурні потреби працівників митниці та їхніх родин не можуть бути задоволені виключно за рахунок державних заходів, було створено Асоціацію добробуту ні-

мецької митної служби, яка опікується добробутом її працівників. Асоціація пропонує доступні можливості для відпочинку в країні та за кордоном. Асоціація добробуту також працює над тим, щоб зберегти здоров'я людей і зробити роботу сумісною з сімейним життям. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 05 (стор. 11-12)).*

Поведінкові аспекти забезпечення доброчесності митної служби

Ініціатива данської митної служби – Кодекс правильної поведінки – є частиною процесу адаптації нових співробітників. У Кодексі обговорюється низка тем, починаючи від коректної поведінки в адміністрації, свободи слова та соціальних мереж, використання баз даних і систем, закінчуючи подарунками та іншими перевагами. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 17 (с. 13))*

Щоб допомогти державним службовцям вирішувати етичні дилеми в процесі прийняття рішень, Австралійська комісія з питань державної служби розробила модель прийняття рішень, відому як REFLECT: Визнати потенційне питання або проблему, Знайти відповідну інформацію, Затриматися на «роздоріжжі», Оцінити варіанти, Прийняти рішення і Витратити час на роздуми (OECD, 2018).

Міждисциплінарний дослідницький підрозділ Митної та прикордонної служби США, Управління внутрішніх справ (CBP-IA), складається з фахівців з поведінкових наук та суспільствознавців, аналітиків та оперативного персоналу, які проводять систематичні, актуальні для оперативної діяльності дослідження, оцінку програм, статистичний аналіз та консультації з метою сприяння доброчесності та покращення спроможності CBP-IA виявляти, стримувати, розслідувати та запобігати неправомірним діям та корупції. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 02 (стор. 9-10))*

10. ВІДНОСИНИ З ПРИВАТНИМ СЕКТОРОМ

Міцні рамки співпраці

У 2014 році було підписано Антикорупційний лист про взаєморозуміння між Національною митною службою Болівії та різними зацікавленими сторонами у зовнішньоторговельному ланцюгу поставок, а також кількома організаціями приватного сектору. З метою імплементації та забезпечення ефективності цілей, викладених в Антикорупційному листі про взаєморозуміння, Національна митна служба підписала окремі листи з кожним сектором, провівши кілька індивідуальних зустрічей з кожним підписантом. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 12 (стор. 6-11))*

Статути (якості) обслуговування

Національне телефонне опитування про мексиканську митну службу проводиться щороку і має на меті виміряти сприйняття митної служби трьома основними користувачами: імпортерами, експортерами та митними брокерами. Опитування оцінює якість, операції та прозорість митних процедур і процесів. *(ОЕСР (2017). Доброчесність у митній сфері: Підбиваємо підсумки належної практики (с. 40))*

Тренінги з доброчесності для приватного сектору

У рамках програми модернізації митна служба Ліберії розпочала активну навчальну програму не лише для співробітників митниці, а й для зацікавлених сторін, таких як митні брокери, банкіри та судноплавні компанії, в якій особлива увага приділяється питанням доброчеснос-

ті. Вона також включила положення, що стосуються навчання, в угоди з партнерами, які співпрацюють з нею. *(Новини ВМО, Випуск № 75 (стор. 54-55))*

Канадська прикордонна служба (CBSA) провела спільну пілотну сесію з підвищення обізнаності з приватною митною брокерською фірмою (Сесії з підвищення обізнаності між митницею та бізнесом). Мета сесії полягала в тому, щоб учасники краще зрозуміли свої ролі та вплив своїх рішень через знайомство з реальністю один одного під час стажування на робочому місці.

CBSA та брокерська компанія визначили однакову кількість учасників для участі в одноденній сесії. Вранці митним брокерам було представлено огляд функцій, обов'язків та комерційного процесу CBSA. У програму входила екскурсія по деяких регіональних об'єктах CBSA. У другій половині дня митники ознайомилися з діяльністю та процесами брокерської компанії, після чого відбулася сесія стажування з брокерами-експертами.

Загалом учасники були дуже задоволені цим заходом і зазначили, що він сприяв кращому розумінню. Після успіху цього пілотного проекту CBSA розробляє кращі практики та керівні принципи для поширення на національному рівні, щоб заохотити регіональні офіси організовувати більше таких сесій з місцевими зацікавленими сторонами та допомогти у забезпеченні послідовного підходу. Наступні кроки включатимуть вивчення можливості створення варіацій цього пілотного проекту та налагодження партнерства з приватним сектором для сприяння реалізації частини навчальної програми з комерційного навчання CBSA *(ВМО (2015), «Митна служба – керівництво з ділового партнерства».) Стор. 27)*.

Спільна антикорупційна робоча група

Митна служба Парагваю створила Комітет з питань належного врядування за участі митних службовців та представників Палати імпортерів Парагваю (CIP), Палати експортерів (CAPEX) та Асоціації працівників митниці (AEDA). Цей орган займається такими питаннями, як: запровадження кар'єрного росту в митній службі та системи ротації; обмін інформацією та дослідження обов'язків посадових осіб і користувачів у митних операціях; посилення системи управління ризиками; просування Програми уповноважених суб'єктів господарювання (УСГ); розробка внутрішніх положень Комітету з питань належного врядування. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 17 (стор. 24-26))*

Механізм звітності та підзвітності

Механізм публічної підзвітності болівійської митної служби дозволяє громадянам вивчати інституційну інформацію для забезпечення моніторингу використання державних ресурсів та визначення пріоритетності результатів, які покращують державне управління та можуть бути використані для формулювання рекомендацій. Усі соціальні сектори та зацікавлені сторони заохочуються до участі у цих заходах за допомогою публічних запрошень. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 12 (стор. 6-10))*

Мотивація приватного сектору до дотримання вимог

Митна служба Кабо-Верде почала зосереджуватися на залученні та спілкуванні зацікавлених сторін, а місцеві чиновники та експерти ВМО розробили стратегію залучення зацікавлених сторін, яка допоможе митній адміністрації вирішувати пріоритетні організаційні завдання. Основною метою було покращення відносин з експедиторами з метою заохочення добровільного дотримання митних процедур. Для цього було створено робочу групу з експедиторами. *(Новини ВМО, Випуск № 76 (стор. 47-48))*

Кодекс поведінки для приватного сектору

Під егідою турецької митної служби брокери підписали Кодекс етики. Потім вони мали один рік на впровадження Кодексу через програму відповідності для усунення ризиків хабарництва, після чого вони отримували «Логотип етичного брокера», який ідентифікував би їх як брокера, здатного управляти виявленими ризиками. *(Новини ВМО, Випуск № 83 (стор. 12-14))*

11. ГЕНДЕРНА РІВНІСТЬ, РІЗНОМАНІТНІСТЬ ТА ДОБРОЧЕСНІСТЬ

Гендерна рівність через рівну оплату праці

Митна служба Ісландії впровадила вимоги Стандарту рівної оплати праці, створивши систему, яка гарантує, що жінки і чоловіки, які працюють на одного роботодавця, отримують рівну заробітну плату і користуються рівними умовами працевлаштування на однакових роботах або роботах рівної цінності. *(Новини ВМО, Випуск № 83 (стор. 36-39)*

Гендерний розрив в оплаті праці та гендерна рівність

У 2018 році виповнилося 125 років відтоді, як новозеландські жінки отримали право голосу. Визнаючи, що жінки залишаються недостатньо представленими на керівних посадах, що їм платять менше за виконання тієї ж роботи або створення тієї ж цінності, що й чоловікам, і що професії, в яких переважають жінки, залишаються менш оплачуваними, ніж професії, в яких переважають чоловіки, тогочасний уряд поставив за мету ліквідувати гендерний розрив в оплаті праці на державній службі. Очікувалося, що державна служба як колектив має стати лідером у вирішенні проблеми розриву в оплаті праці між чоловіками та жінками на робочому місці, і що суттєвий прогрес у досягненні цієї мети має бути досягнутий протягом цієї парламентської каденції (2018-2020 рр.).

Державна служба погодилася, що вони працюватимуть у співпраці, щоб:

- розробити керівництво та нагляд на системному рівні;
- вжити заходів на рівні відомств;
- забезпечити підзвітність за прогрес.

Зацікавлені сторони залучені до ініціативи доброчесності:

Робочу групу з питань гендерної оплати праці очолює Міністерство у справах жінок та Комісія з питань державної служби Te Kawa Mataaho, партнером якої є Асоціація державної служби (профспілка). Всі державні установи, а також Рада профспілок і різні профспілки державного сектору зобов'язуються досягти цієї мети. За замовчуванням це означає, що всі керівники/менеджери державної служби також беруть на себе зобов'язання.

Вплив та досягнуті результати:

- *Гнучкість за замовчуванням* – впровадження було прискорено через COVID-19 та необхідність працювати з дому, яку спричинила пандемія. Наприклад, митна служба формалізувала свою політику гнучкого робочого часу в середині 2020 року. Вона передбачає підхід «якщо ні, то чому ні» при розгляді заявок на гнучкий графік роботи (тобто зміни в годинах роботи, днях роботи та/або місці роботи).
- *Рівна оплата праці* – до середини 2019 року середній розрив в оплаті праці чоловіків і жінок на державній службі становив 6,2 %, зменшившись з 10,7 % у 2018 році. Частково це пов'язано з тим, що установи намагаються ліквідувати гендерні розриви в оплаті праці на одних і тих самих посадах, а також зі збільшенням кількості жінок на вищих керівних посадах (див. нижче).
- *Гендерно збалансоване, різноманітне керівництво* – станом на 30 вересня 2019 року з 34 головних керівників (ГК) державної служби 17 були жінками. Дві жінки та один чоловік

виконували обов'язки. Жінки становили 50 % ГК, порівняно з 44 % у 2018 році та 30 % п'ять років тому, у 2014 році. Етнічна різноманітність серед генеральних директорів становить 90,3 % європейців, 16,1 % маорі та 3,2 % представників тихоокеанських народів (включно з тими, хто є представниками кількох етносів).

- *Відсутність упередженості та дискримінації в системах оплати праці та кадрових практиках* – заходи, що включають і цю сферу:
  - Усунення гендерних розривів у стартових зарплатах на однакових посадах;
  - Обов'язкові програми електронного навчання з питань несвідомого знання та упереджень для менеджерів/керівників та осіб, які беруть участь у комісіях з призначень, з планами забезпечити весь відповідний персонал таким навчанням та підвищенням кваліфікації на постійній основі;
  - Завершення перегляду політики ТР та практик відповідно до рекомендацій Робочої групи з питань гендерної рівності в оплаті праці.

Повна реалізація цієї колективної дії займе певний час, хоча прогрес вже є значним. З часом очікується:

- підвищення рівню інклюзивності та різноманітності не лише в державному секторі, але й у більш широкому сенсі, оскільки вплив поширюється на всю систему;
- продовження скорочення гендерного розриву в оплаті праці;
- посилення здатності підтримувати безперервність бізнесу;
- залучення та утримування талантів;
- підвищення продуктивності та залученості працівників.

Інклюзивність та різноманітність

Митна служба Нової Зеландії (НЗ) запровадила першу Стратегію різноманітності та інклюзивності у 2014 році. Демографічні зміни в населенні, торгівлі та подорожах привели нас до висновку, що інклюзивність та різноманітність повинні стати стратегічним пріоритетом. Було досягнуто значного прогресу щодо жінок на керівних посадах, усвідомлення несвідомих упереджень та скорочення гендерного розриву в оплаті праці, але залишаються сфери, які викликають занепокоєння.

Оновлена Стратегія інклюзивності та різноманітності на 2019-2021 роки уточнює бачення, що «Митниця є інклюзивною та різноманітною: кожен голос цінується та поважається», та узгоджується з загальними цінностями митниці:

• He Tāngata: ми цінуємо людей

• Te Ara Tika: ми робимо те, що правильно

• Kaitiakitanga: ми – охоронці

• Pae Tawhiti: ми з нетерпінням чекаємо.

Це також означає мету «відображати суспільство, якому ми служимо, і разом захищати та просувати Нову Зеландію через кордони», а також підтримувати принципи Договору Вайтангі: партнерство, участь та захист. Конкретні цілі на 2021 рік визначені у сферах *гендерної рівності* та *етнічної різноманітності*.

На підтримку початкової стратегії, також у 2014 році була створена Рада з питань різноманітності та інклюзивності. Цей орган також був нещодавно переглянутий і перейменований на Раду з питань інклюзивності та різноманітності, щоб відобразити зміну фокусу. Рада існує для того, щоб:

- надавати консультації Фінансовому контролеру та Митній виконавчій раді (CEB);

- підвищувати обізнаність про інклюзивність та різноманітність і бути прихильником інклюзивності та різноманітності у всій митній службі;
- бути прикладом інклюзивної поведінки, підтримуючи унікальність кожної людини;
- визначати, підтримувати та/або впроваджувати ініціативи, пов'язані з інклюзивністю та різноманітністю;
- сприяти реалізації Стратегії інклюзивності та різноманітності;
- здійснювати моніторинг та оцінку прогресу стратегії та ключових показників інклюзивності та різноманітності.

Митна виконавча рада за участі всіх співробітників Митної служби Нової Зеландії сформулювала цінності організації, які забезпечують довгострокову основу для цієї ініціативи.

Рада з питань інклюзивності та різноманітності складається з групи приблизно з 15 осіб, включаючи керівництво вищого рівня, які відображають різноманітність нашої організації з точки зору досвіду, географічного розташування, особистого та професійного досвіду та навичок. Будь-який зацікавлений співробітник може самовисунутися, а призначення відбуваються щонайменше на 12 місяців, з можливістю звільнення на ротаційній основі. У Раді соціальне становище не має значення; тут враховується діапазон навичок, унікальність, досвід і думки, які привносить кожна людина.

Усі співробітники організації мають прихильність до інклюзивності та різноманітності, що є частиною їхніх рольових очікувань.

Бути інклюзивним означає цінувати унікальність кожного співробітника та тих, з ким взаємодіє Митна служба Нової Зеландії. Це допомагає кожному зробити свій внесок і привнести в роботу своє автентичне «я». Різноманітність означає визнання того, що люди мають унікальне поєднання різних знань, навичок і досвіду, які базуються на професійних навичках, сексуальній орієнтації, віці, гендерній ідентичності, етнічній приналежності, інвалідності тощо, і що кожна точка зору забезпечує різну додану вартість для Митної служби Нової Зеландії.

Досягнуті результати:

Митна служба створює середовище, в якому існує сильна віра в культуру інклюзивності, щоб люди відчували себе в безпеці, щоб до них ставилися справедливо, підтримували їхній розвиток і допомагали їм виконувати свою роботу якнайкраще. З моменту впровадження стратегії у 2014 році було досягнуто значного прогресу щодо жінок на керівних посадах (зростання на 8 %), підвищення обізнаності про несвідомі упередження (60 % керівників пройшли навчання), а також значного скорочення гендерного розриву в оплаті праці завдяки вирішенню питань рівності в оплаті праці.

Перспективи:

Спільнота, яку обслуговує Митна служба Нової Зеландії, стає все більш різноманітною, і вона повинна бути готовою реагувати на зміни в попиті клієнтів, ризиках і технологіях. Всі ці зміни вимагають від людей, які працюють у Митній службі Нової Зеландії, бути інклюзивними, культурно компетентними та використовувати різноманітність думок для кращого прийняття рішень.

Досягнення наших цілей до 2021 року дозволить митній службі краще відображати суспільство та вдосконалити процес прийняття рішень, вирішення проблем та впровадження інновацій завдяки все більш інклюзивному та різноманітному персоналу. Наші цілі:

- залучати, утримувати, розвивати та просувати жінок на всіх рівнях (наприклад, 36,5 % жінок-керівників);
- збільшити відсоток маорі серед персоналу та відсоток маорі, азійських і тихоокеанських керівників на всіх рівнях (наприклад, маорі серед персоналу до 12,6 %, маорі се-

ред керівників до 11,4 %, тихоокеанських керівників до 8,2 %, азійських керівників до 8,2 %).

Нові сфери сексуальної орієнтації, гендерної ідентичності, інвалідності та психічного здоров'я також є важливими сферами для фокусування уваги. Митна служба Нової Зеландії наразі не має статистичних даних або чітких показників для дій, що підтримують ці сфери. Подальші дослідження та планування тривають, тому конкретні цілі та дії можуть бути визначені в міру просування вперед.

12. КОЛЕКТИВНА ДІЯ

Визначення учасників для формування групи

У рамках програми контролю за імпортерами з високим ступенем ризику індонезійська митна служба співпрацювала з ключовими державними установами, включаючи апарат президента, поліцію, армію, генерального прокурора, Комісію з викорінення корупції та низку міністерств і відомств. Вони також створили альянс з приватним сектором, представленим Торгово-промисловою палатою та кількома промисловими асоціаціями. *(Презентація на 18 засіданні Підкомітету з питань доброчесності ВМО)*

Визначаючи важливість рішень митних службовців у корупційному процесі, бельгійська митна служба об'єднала зусилля з науковими колами для підвищення обізнаності службовців про корупцію, зокрема, про адміністративні, правові та психологічні аспекти цього явища, наголошуючи при цьому на впливі та наслідках корупції. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 12 (стор. 6-10))*

Визначення спільних цілей та ролей для забезпечення консенсусу

Митна служба Уругваю підписує меморандуми про взаєморозуміння з зацікавленими сторонами з державного та приватного секторів, спрямовані на встановлення спільних напрямків дій щодо етики та прозорості, боротьби з корупцією та іншими діями, що суперечать загальноприйнятій поведінці посадових осіб та приватного сектору. Ці заходи дозволяють розробляти кодекси поведінки для митних адміністрацій та приватних зацікавлених сторін, проводити семінари та навчальні заходи з питань етики, що передбачають співпрацю між митними службовцями та суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності, а також спільно розробляти плани дій. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 17 (стор. 30-31))*

Постійні консультації та обмін інформацією

Митна служба Ямайки розпочала серію заходів із залучення громадськості під назвою «*Митниця зустрічається з громадою*», які мають на меті охопити широкі верстви населення як у міських, так і в сільських громадах. Ці заняття в першу чергу призначені для того, щоб ознайомити широку громадськість та зацікавлені сторони з різними митними процесами, які часто використовуються цими сторонами. *(Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО, Випуск № 16 (стор. 12-13))*

CHOC в Камеруні

У 2007 році уряд Камеруну запровадив проект *CHOC (Change Habits – Oppose Corruption)* – партнерство кількох донорських організацій, спрямоване на зміцнення належного врядуван-

ня. Політичне рішення про запуск цього проекту виникло, з одного боку, у відповідь на масштабність викликів, пов'язаних з покращенням врядування в Камеруні, а з іншого – через бажання уряду боротися з корупцією. Проект CHOC входить до Програми національного врядування, що координується офісом прем'єр-міністра, і спрямований, головним чином, на сприяння значному зниженню рівня корупції в Камеруні шляхом підтримки реалізації проектів, описаних у компоненті «Антикорупційна політика» цієї програми.

Протягом першої фази (2007-2011 рр.) проект CHOC надавав технічну та фінансову підтримку у розробці та впровадженні Національної антикорупційної стратегії, а також у розробці проектів антикорупційного законодавства, які були передані на розгляд Уряду та антикорупційним організаціям громадянського суспільства. Проект також посилив спроможність Національної антикорупційної комісії та національних антикорупційних підрозділів. Завдяки існуванню Національної антикорупційної стратегії Камерун тепер має політику і структуру послідовних антикорупційних ініціатив. Необхідність посилення правової системи у боротьбі з економічними та фінансовими злочинами була визначена Міністерством юстиції, а співпраця з громадськими антикорупційними організаціями поступово набуває нових обрисів. Хоча цей проект поки що не стосується митної служби, цей приклад показує, що реального прогресу можна досягти, коли кілька сторін об'єднуються для роботи над питанням, яке з тієї чи іншої причини стосується їх усіх.

Морська антикорупційна мережа

Гарним прикладом колективних дій є ініціатива, започаткована Морською антикорупційною мережею (MACN). MACN – це платформа, покликана сприяти викоріненню корупційних практик у морській галузі. До її складу входять компанії-судновласники в основних секторах морської індустрії та інші компанії галузі, включаючи вантажовласників і постачальників послуг. MACN також співпрацює з ключовими зацікавленими сторонами в морській галузі та з національними органами влади. MACN визначила основних партнерів, зокрема, портові та митні органи, неурядові організації та органи місцевого самоврядування, які об'єднують свої зусилля для реалізації низки програм, спрямованих на зниження рівня корупції в портах. Це, без сумніву, матиме вплив на різні ланки ланцюга постачання.

Цей підхід передбачає визначення та об'єднання провідних партнерів морської індустрії та надання їм можливості оцінити виклики та знайти спільні рішення. Після цього проводиться оцінка ризиків, яка зосереджується на процедурах імпорту та експорту, і є основою для запрошення різних сторін до пошуку рішень і визначення того, хто з різних суб'єктів може їх запропонувати. Після процесу консультацій визначаються пріоритети дій, які необхідно здійснити, і вони викладаються в плані дій[110]. Ініціатива MACN була започаткована приватним сектором, але користується активною підтримкою генеральних директорів митниць країн, в яких працює MACN. Подібний підхід міг би бути запроваджений Митною адміністрацією, віддзеркалюючи партнерські ініціативи, які вже були започатковані між митницею та приватним сектором на прохання останнього.

[110] Морська антикорупційна мережа (2016)

Додаток 3. Контрольний список запитань до ПРД

КЛЮЧОВИЙ ФАКТОР Лідерство та відданість	
У Переглянутій Арушській декларації зазначається: *Основна відповідальність за запобігання корупції має покладатися на керівника митниці та виконавчу управлінську команду. Потрібно підкреслювати необхідність високого рівня доброчесності та підтримувати відданість боротьбі з корупцією в довгостроковій перспективі. Керівники митних органів повинні відігравати активну лідерську роль і брати на себе належний рівень відповідальності та підзвітності за підтримання високого рівня доброчесності в усіх аспектах роботи митних органів. Керівники митних органів повинні демонструвати чітку і недвозначну орієнтацію на доброчесність і бути прикладом, який відповідає як букві, так і духу Кодексу поведінки.*	
	КОНТРОЛЬНИЙ СПИСОК
I.	**Загальнодержавний підхід**
1	Чи має уряд затверджену програму або стратегію забезпечення доброчесності? Якщо так, то як стратегія адміністрації пов'язана з ширшою урядовою стратегією?
2	Як адміністрація інформує міністра або вищий орган виконавчої влади, відповідальний за митні питання, про свої зусилля у сфері доброчесності, і навпаки?
3	Які механізми існують для підтримки та посилення державної підтримки доброчесності в адміністративних органах? Чи є вони ефективними? Як їх можна покращити?
4	Чи надаються адміністрації адекватні ресурси для ефективного та результативного виконання своїх функцій?
II.	**Роль керівництва**
5	Яким чином голова адміністрації бере активну участь у просуванні стратегії доброчесності адміністрації, особливо з зовнішніми зацікавленими сторонами?
6	Як голова адміністрації та вище керівництво забезпечують лідерство та демонструють активну прихильність до програми доброчесності? Як вони демонструють лідерство на власному прикладі?
7	Чи є просування доброчесності та особистий приклад вимогою до вищого керівництва?
8	Чи заохочують/навчають менеджерів ефективно застосовувати концепцію поведінкового аналізу та її механізми (використання винагород та заохочень, здійснення функції моніторингу та негрошових стимулів), щоб зменшити можливості для невідповідної поведінки працівників?
9	Чи є процес призначення вищого та середнього керівництва чітким та прозорим? Чи існують заздалегідь визначені критерії для призначення на посади високого рівня?
10	Чи існують показники ефективності для оцінки роботи вищого керівництва, пов'язаної з розвитком доброчесності?
III.	**Механізм підзвітності та нагляду**
11	Чи існує встановлений механізм нагляду для оцінки доброчесності вищого керівництва та працівників?
12	Які стратегії існують для вирішення проблеми доброчесності серед вищого керівництва?

13	Які механізми існують для повідомлення про порушення доброчесності вищим керівництвом? Як вони несуть відповідальність за порушення доброчесності?
14	Як керівник митниці та вище керівництво реагує на звинувачення в корупції, в тому числі й на ті, що спрямовані проти них?
IV.	**Організаційна відданість та індивідуальна відданість**
15	Чи має організація чітке бачення, місію та основні цінності, які пропагуються серед працівників? Який механізм існує для інформування та підвищення обізнаності працівників?
16	Як зобов'язання адміністрації сприяти доброчесності та боротьбі з корупцією відображені в її баченні, місії, цінностях, стратегіях та цілях?
17	Чи повідомляється, публікується та поширюється інформація про прихильність до сприяння доброчесності всередині та поза межами адміністративного органу?
18	Як менеджери працюють з працівниками, щоб виявляти слабкі місця та вразливості щодо процесів та процедур?
19	Які існують механізми, що допомагають керівникам виявляти працівників, які в силу тимчасових особистих обставин можуть бути вразливими до корупції та зловживань?
20	Чи є розуміння того, що демонстрація високого рівня доброчесності є колективним зусиллям і відповідальністю кожного працівника на всіх рівнях? Які інструменти існують для підтримки працівників та керівників у демонстрації високого рівня доброчесності?
21	Як топ-менеджери заохочують та підтримують організаційну та індивідуальну доброчесність?
V.	**Загальносуспільний підхід**
22	Чи бере адміністрація участь у програмах, що сприяють доброчесності, через партнерство з приватним сектором та/або громадянським суспільством? Якщо так, то у якій програмі (програмах)? Який рівень залученості?
23	Які механізми існують для налагодження зв'язків з суспільством, підвищення обізнаності про переваги доброчесності та зниження рівня толерантності до порушень стандартів доброчесності з боку митних службовців та інших зацікавлених сторін?

КЛЮЧОВИЙ ФАКТОР

2. Нормативно-правова база

У Переглянутій Арушській декларації зазначається:

Митне законодавство, нормативні акти, адміністративні інструкції та процедури мають бути максимально гармонізовані та спрощені, щоб митні формальності виконувалися без зайвого обтяження. Цей процес передбачає прийняття узгоджених на міжнародному рівні конвенцій, інших інструментів та прийнятих стандартів. Митна практика має бути переглянута та перероблена з метою усунення бюрократичної тяганини та зменшення непотрібного дублювання. Ставки мита повинні бути помірними, де це можливо, а винятки зі стандартних правил повинні бути зведені до мінімуму. Системи та процедури повинні відповідати переглянутій Міжнародній конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (Переглянута Кіотська конвенція).

	КОНТРОЛЬНИЙ СПИСОК

I.	**Приєднання до міжнародних конвенцій, інструментів та стандартів**
1	Чи приведено національне законодавство у відповідність до ПКК?
2	Який рівень співпраці та координації існує між різними департаментами вашої адміністрації для сприяння імплементації та ратифікації ПКК?
3	Чи були реалізовані або ратифіковані принципи, що лежать в основі ПКК? Якщо ні, то чи є імплементація та ратифікація Конвенції першочерговим пріоритетом і чи запланована вона на найближче майбутнє?
4	Які інші міжнародні стандарти були впроваджені та/або заплановані до впровадження та ратифікації (наприклад, Конвенція про ГС, Угода СОТ про митну оцінку, Угода СОТ про спрощення процедур торгівлі, Конвенція про Карнет АТА/Стамбульська конвенція, Рамкові стандарти безпеки, Рамкові стандарти транскордонної електронної комерції, Найробійська конвенція тощо)?
II.	**Періодичний перегляд національного регулювання митної практики, процедур та систем**
5	Чи є застосування системи адміністративних стягнень прозорим і зрозумілим? Чи застосовується вона послідовно?
6	Чи чітко визначено чинним законодавством, яких процедур та практик слід дотримуватися?
7	Чи були переглянуті, гармонізовані та спрощені практики, процедури та системи, щоб зменшити непотрібне дублювання та бюрократичну тяганину? Чи існують структуровані механізми перевірки, такі як узгоджений періодичний цикл та/або програма безперервного вдосконалення?
8	Під час перегляду практик, систем і процедур, чи приділяється увага усуненню корупційних ризиків (наприклад, положень, які можуть дозволити монополію влади, дискреційні повноваження та мінімальну підзвітність посадових осіб)? Чи проводяться внутрішні та зовнішні оцінки корупційних ризиків для підтримки перегляду?
9	Чи прозоро запроваджено перегляд систем та процедур?
10	Чи були розглянуті процедури, які сприяють мінімальній людській взаємодії та заходам зі спрощення процедур торгівлі, такі як стягнення податків і зборів після випуску, випуск вантажу без огляду, оформлення до прибуття та автоматизований випуск товарів тощо?
III.	**Консультації з внутрішніми та зовнішніми зацікавленими сторонами**
11	Як формується робоча група з розробки та перегляду митного регулювання?
12	Яким чином зовнішні зацікавлені сторони (приватний сектор та інші державні установи, НУО тощо) залучені до процесу оцінки? Чи є обов'язковим проведення консультацій з зовнішніми зацікавленими сторонами при запровадженні або перегляді національного регулювання митної практики, процедур та систем? Чи вживаєте ви активних заходів для залучення представників різних сегментів приватного сектору, зокрема жінок-торговців та представників меншин, до перегляду процесу?
13	Чи була створена програма консультацій та співпраці з іншими державними установами для вивчення засобів раціоналізації регуляторних вимог з метою зменшення або усунення бюрократичної тяганини?
14	Чи є винятки, пільги, правила, процедури та законодавство прозорими та доведеними до відома зацікавлених сторін? Якщо так, то як?
IV.	**Нормативно-правова база для основних компетенцій та бізнес-процесів митниці**

15	Чи всі бізнес-процеси та компетенції митної служби регламентовані та задокументовані? Чи має адміністрація чіткий розподіл повноважень між структурними підрозділами та правила внутрішньої взаємодії щодо надання митних (та інших державних) послуг?
16	Чи має кожен працівник адміністрації посадову інструкцію, яка чітко визначає його/її функції та обов'язки? Чи всі відповідні СОП для операційних процесів на митниці були встановлені?
17	Чи було офіційно призначено якийсь підрозділ для забезпечення управління ризиками порушення доброчесності/корупційними ризиками та їх врахування в нових нормативно-правових актах, проектах, політиках, ініціативах та організаційних процедурах?

КЛЮЧОВИЙ ФАКТОР

3. Прозорість

У Переглянутій Арушській декларації зазначається:

Клієнти митниці вправі розраховувати на високий ступінь визначеності та передбачуваності при взаємодії з митницею. Митні закони, правила, процедури та адміністративні інструкції повинні бути публічними, легкодоступними та застосовуватися в однаковий і послідовний спосіб. Необхідно чітко визначити підстави, на яких можуть здійснюватися дискреційні повноваження. Необхідно створити механізми оскарження та адміністративного перегляду, щоб забезпечити клієнтам можливість оскаржувати або вимагати перегляду рішень митниці. Необхідно розробити статути або стандарти обслуговування клієнтів, які визначатимуть рівень обслуговування, на який клієнти можуть розраховувати на митниці.

	КОНТРОЛЬНИЙ СПИСОК
I.	**Комунікаційна стратегія**
1	Чи є в адміністрації комунікаційний підрозділ[111], створений для збору та систематизації (точної та послідовної) інформації, а також її розповсюдження?
2	Чи є зміст інформації простим, точним і однозначним та чи адаптований він у гендерно-чутливий та інклюзивний спосіб відповідно до потреб користувача?
3	Чи націлена комунікаційна стратегія на бажану аудиторію, таку як митні брокери, торгово-промислові палати та асоціації, імпортери/експортери, туристи/мандрівники тощо?
4	Чи використовує організація різні методи поширення інформації? Наприклад, електронні та друковані ЗМІ, веб-сайти та соціальні мережі, брошури та буклети, семінари та конференції тощо.
5	Чи створила організація служби підтримки клієнтів, гарячі лінії, безкоштовні номери, соціальні мережі та мобільні додатки, веб-сайт?
6	Чи існують системи та процедури для отримання інформації (наприклад, тарифна класифікація, рішення щодо походження та оцінки товарів, попередні рішення тощо)?
7	Чи регулярно видаються інформаційні циркуляри/адміністративні інструкції всім працівникам?

[111] Цей підрозділ може називатися відділом комунікації, відділом зв'язків з громадськістю, відділом комунікації з клієнтами, відділом взаємодії з клієнтами, відділом/центром з питань преси та ЗМІ тощо.

8	Чи існують механізми для отримання зворотного зв'язку від клієнтів та зацікавлених сторін щодо їхніх потреб та ЗМІ, яким вони надають перевагу?
II.	**Постійна та періодична публікація митних правил та результатів діяльності**
9	Чи узагальнена або спрощена важлива інформація про правила, політику, стандарти та практики у файлах, брошурах тощо? Чи перекладаються такі матеріали різними мовами (де це необхідно і можливо) для широкого розповсюдження?
10	Чи регулярно організація оновлює свій веб-сайт щодо змін у митному законодавстві?
11	Чи оприлюднюються результати роботи митної служби у відкритому доступі (наприклад, в інтернеті, пресі тощо)?
12	Чи є публікація митних нормативних актів (нових ініціатив, рішень, положень або змін до митних правил та процедур) послідовною та постійною?
13	Чи оприлюднюються результати роботи митної служби у відкритому доступі (наприклад, в інтернеті, річному звіті тощо)? Це обов'язково?
III.	**Рамки для здійснення дискреційних повноважень**
14	Чи існують критерії для використання дискреційних повноважень?
15	Чи документуються/реєструються відхилення від митних правил і чи доводяться рішення до відома тих, кого вони стосуються?
16	Чи існують системи, які допомагають працівникам приймати послідовні рішення?
17	Чи існує механізм перегляду зафіксованих/задокументованих відхилень?
18	Чи спричиняють задокументовані відхилення або використання дискреційних повноважень зміни у митному законодавстві?
IV.	**Механізми оскарження та перегляду**
20	Чи має організація право на оскарження та відповідні механізми для адміністративних рішень?
21	Чи є внутрішній механізм оскарження доступним для всіх клієнтів та зацікавлених сторін?
22	Чи є часові рамки та вартість механізму оскарження сприятливими для клієнтів та зацікавлених сторін?
23	Чи існує незалежний зовнішній механізм оскарження на додаток до внутрішніх механізмів?
24	Яким є механізм виконання рішень, прийнятих за результатами зовнішнього оскарження?
25	Як розглядаються безпідставні скарги?
V.	**Організаційна прозорість**
26	Чи розробила організація електронні системи (електронне урядування, електронні закупівлі тощо), щоб зробити умови праці прозорими? (електронне урядування, електронні закупівлі тощо). Чи існує належний контроль за процедурами закупівель та проведенням тендерів на виконання митних та податкових робіт?
27	Чи є в організації прозорість у внутрішньому процесі прийняття рішень? Які заходи вживаються для забезпечення прозорості процесу прийняття рішень? Чи реєструються/документуються зустрічі та процедури, які можуть бути вразливими до корупції або потребують гарантій об'єктивності?

28	Чи має організація комунікаційну стратегію та/або підрозділ зі зв'язків з громадськістю для просування іміджу митної служби та реагування на скарги або критику з боку громадськості через відповідні канали, включаючи соціальні мережі та інші електронні платформи?
29	Чи задокументовані в організації внутрішні стандарти, що деталізують терміни, протягом яких співробітники повинні відповідати на запити клієнтів?
VI.	**Операційна прозорість**
30	Чи має організація статут і чи періодично він оновлюється відповідно до нових вимог? Чи доступні вони через друковані та електронні ЗМІ, а також інтернет?
31	Чи можна виміряти стандарти обслуговування? Чи існують в організації системи та ресурси для забезпечення дотримання стандартів обслуговування?
32	Чи були розроблені та впроваджені механізми моніторингу та оцінки діяльності організації відповідно до встановлених стандартів?

КЛЮЧОВИЙ ФАКТОР

4. Автоматизація

У Переглянутій Арушській декларації зазначається:

Автоматизація або комп'ютеризація митних функцій може підвищити ефективність та результативність і усунути багато можливостей для корупції. Автоматизація також може підвищити рівень підзвітності та забезпечити аудиторський слід для подальшого моніторингу та перегляду адміністративних рішень і здійснення службових повноважень. Там, де це можливо, автоматизовані системи повинні бути налаштовані таким чином, щоб звести до мінімуму можливість неналежного використання службового розсуду, особистого контакту між співробітниками митниці та клієнтами, а також фізичної обробки та переказу коштів.

	КОНТРОЛЬНИЙ СПИСОК
I.	**Автоматизація та автоматизована система митного оформлення**
1	Чи вивчається розвиток торгівлі для того, щоб передбачити можливі зміни, необхідні в митних системах?
2	Чи розроблені системи таким чином, щоб забезпечити можливість подання та обробки даних у цифровому вигляді?
3	Чи впроваджено безпаперовий підхід в адмініструванні?
4	Чи розроблені автоматизовані системи таким чином, щоб обмежити або зменшити можливості для корупції, а також для виявлення та відстеження процесів, які можуть створювати такі можливості?
5	Чи розроблена система таким чином, щоб мінімізувати введення даних/втручання людини?
6	Чи застосовуються стандартизовані вимоги до даних, такі як ті, що визначені в Моделі митних даних ВМО?
7	Чи існують відповідні операційні системи для підтримки використання електронної торгівлі, наприклад, електронної комерції?

8	Чи приділяється належна увага посиленню офіційного нагляду та підзвітності на тих етапах процесу, які не можуть бути автоматизовані (наприклад, перевірка вантажу)?
9	Чи були створені автоматизовані платіжні системи, які усувають або обмежують фізичну обробку та переказ коштів між митними службовцями та клієнтами?
10	Чи існує метод управління продуктивністю автоматизованих систем?
II.	**Управління ризиками при митному оформленні**
11	Чи існує координація між підрозділами виявлення ризиків та експертизи вантажів?
12	Чи зменшилася можливість непотрібних особистих контактів між чиновниками та клієнтами?
13	Чи обмежується та контролюється кількість посадових осіб, які мають доступ до програмування системи?
14	Чи має адміністрація стратегію щодо ризиків, пов'язаних з електронною торгівлею (електронною комерцією)?
15	Чи проводиться аудит автоматизованої платіжної системи фахівцем?
16	Якщо зовнішні консультанти та підрядники залучені до надання або підтримки комп'ютерних систем, чи пройшли вони перевірку безпеки, а також чи були створені системи нагляду та підзвітності для моніторингу їхньої діяльності?
17	Чи підтримується електронна комерція самооцінкою, СУР та контролем на основі аудиту?
18	Чи існує справжній аналіз ризиків, за допомогою якого, використовуючи математичні та статистичні методи, визначаються сфери ризику і зусилля з контролю зосереджуються на цих сферах?
III.	**Стійкість автоматизованих систем**
19	Чи планується автоматизація адміністрування?
20	Чи постійно виконуються вимоги автоматизації (людські та фінансові)?
21	Чи забезпечені майбутні прогнози (згідно з планом) потреб в автоматизації?
IV.	**Безпека системи та захист даних**
22	Чи дозволяють перевірки безпеки належним чином оцінити поточний стан загального захисту системи, щоб вжити необхідних заходів для його посилення?
23	Чи існують відповідні положення про безпеку та брандмауер для захисту систем від зовнішніх зловживань? Чи складається періодичний звіт про безпеку та брандмауери?
24	Чи існують процеси, які гарантують, що система не є вразливою для працівників, які володіють відповідними знаннями про систему?
25	Чи доступ до захищеної інформації суворо контролюється, відстежується та регулярно перевіряється, щоб гарантувати, що інформація не переглядається в неналежних або приватних цілях?
26	Чи є вимога до працівників дотримуватися секретності при роботі з конфіденційною інформацією? Чи знають працівники про цю вимогу?
27	Чи існує належний розподіл завдань між посадовими особами, пов'язаними з виявленням ризиків, і посадовими особами, які беруть участь у подальших митних процедурах, таких як перевірка вантажу та стягнення податків, огляд/розслідування?
V.	**Відносини з користувачами (внутрішніми та зовнішніми)**

28	Чи існує механізм оцінки задоволеності клієнтів щодо автоматизації митних процедур? Чи існує інтерактивна платформа (наприклад, гаряча лінія) для вирішення технічних питань, пов'язаних з щоденним використанням автоматизованих систем?
29	Чи пройшли користувачі навчання, як користуватися системою?
30	Як реформи, пов'язані з автоматизацією, доносяться до користувачів?

КЛЮЧОВИЙ ФАКТОР

5. Реформування та модернізація

У Переглянутій Арушській декларації зазначається:

Корупція зазвичай виникає в ситуаціях, коли застосовуються застарілі та неефективні практики, а клієнти мають стимул намагатися уникнути повільних або обтяжливих процедур, пропонуючи хабарі та сплачуючи комісійні за спрощення процедур. Митні адміністрації повинні реформувати та модернізувати свої системи та процедури, щоб усунути будь-які уявні переваги, які можуть бути отримані в обхід офіційних вимог. Такі ініціативи з реформування та модернізації мають бути комплексними за своїм характером і зосереджуватися на всіх аспектах діяльності митниці. Переглянута Кіотська конвенція забезпечує надійний орієнтир для таких ініціатив.

	КОНТРОЛЬНИЙ СПИСОК
I.	**Реформування та модернізація**
1	На чому зосереджені ініціативи з РМ в адміністрації?
2	Чи розглядалися питання, пов'язані з доброчесністю, в ініціативах з РМ?
3	Чи зосереджена програма реформування та модернізації конкретно на сприянні доброчесності?
4	Чи реформовано систему адміністративного контролю з метою запобігання корупції та сприяння доброчесності?
5	Чи зосередилася адміністрація на усуненні чинників, що сприяють корупції? (Формула Клітгаарда: корупція дорівнює монополія плюс свобода дій мінус підзвітність: К=М+С-П)
II.	**Стале та безперервне реформування та модернізація**
6	Яку структуру технічної підтримки (експерти, знання, навички або матеріально-технічне забезпечення) ви маєте для управління сталими реформами?
7	Які механізми існують для забезпечення виділення достатніх людських та фінансових ресурсів на програму РМ?
III.	**Залучення зацікавлених сторін**
8	Як працівники адміністрації отримують/збирають експертні поради (внутрішні та зовнішні) та допомогу, необхідну для реалізації ініціатив з РМ?
9	Які механізми комунікації існують для того, щоб забезпечити інформування всіх (зверху вниз і знизу вгору) про підхід до РМ?
10	Чи забезпечено сильне почуття причетності співробітників до програми РМ та їхню відданість їй?
11	Які ініціативи були вжиті для забезпечення активного залучення ключових зацікавлених сторін, включаючи приватний сектор та інші державні установи, наприклад, до стратегі-

	чного плану реформ, плану РМ, політики РМ тощо?
12	Чи були проведені заздалегідь консультації з ключовими зацікавленими сторонами, включаючи приватний сектор, та чи були вони залучені до процесу реформування, і якщо так, то яким чином?
13	Чи були проведені консультації з іншими державними органами? Якщо так, то як були спрощені сфери спільної діяльності?
14	Який механізм існує для отримання зворотного зв'язку від зацікавлених сторін після впровадження реформи?
15	Чи взяла адміністрація до уваги гендерний баланс та різноманітність групи під час залучення зацікавлених сторін?
IV.	**Вимірювання ефективності, орієнтоване на результат**
16	Як встановлюються цільові показники ефективності для основних митних процесів після впровадження реформи?
17	Які механізми аналізу процесів існують для забезпечення постійного вдосконалення?
18	Як вимірюються програми РМ? Наприклад, чи проводиться зовнішня оцінка, щоб переконатися, що реформа є економічно ефективною та результативною?
19	Чи проводиться зовнішня оцінка управління ефективністю за участю зацікавлених сторін?
V.	**Обмін практиками та досвідом у сфері РМ**
20	На якій основі було розроблено процес РМ адміністрації, наприклад, на основі діагностики ВМО або оцінки потреб СОТ щодо спроможності адміністрації?
21	Чи зосереджується програма РМ на прийнятті узгоджених міжнародних стандартів та інструментів (наприклад, ПКК, Рамкові стандарти безпеки тощо)?
22	Чи було оприлюднено результати РМ на міжнародній платформі, щоб забезпечити можливості для порівняльного аналізу для інших адміністрацій, які здійснили ініціативи з РМ?

КЛЮЧОВИЙ ФАКТОР

6. Аудит та розслідування

У Переглянутій Арушській декларації зазначається:

Запобіганню та боротьбі з корупцією на митниці може сприяти впровадження низки відповідних механізмів моніторингу та контролю, таких як програми внутрішніх перевірок, внутрішній та зовнішній аудит, а також режими розслідування та судового переслідування. Такі режими повинні забезпечувати розумний баланс між позитивними стратегіями заохочення високого рівня доброчесності та репресивними стратегіями, спрямованими на виявлення випадків корупції та притягнення до дисциплінарної відповідальності або судового переслідування причетних до неї осіб. Митний персонал, клієнти та громадськість повинні заохочуватися до повідомлення про корупційну, неетичну або незаконну діяльність, а коли така інформація надходить, вона повинна бути швидко і ретельно розслідувана, а її джерела мають бути захищені. У разі необхідності проведення масштабних або складних розслідувань, а також в органах влади, де корупція є широко розповсюдженою, слід також звертатися до незалежних антикорупційних органів.

	КОНТРОЛЬНИЙ СПИСОК
I.	**Посилення внутрішнього контролю**
1	Чи був створений підрозділ внутрішнього контролю або внутрішніх справ для розслідування випадків недобросовісної поведінки?
2	Яка законодавча база визначає обов'язки та повноваження щодо внутрішнього контролю?
3	Які механізми існують для забезпечення незалежності внутрішнього контролю?
II.	**Управління корупційними ризиками**
4	Як проводиться оцінка корупційних ризиків для виявлення операційних сфер, які становлять потенційний ризик корупційних дій?
5	Які інструменти та/або методи застосовуються для оцінки корупційних ризиків?
6	Чи мають працівники, відповідальні за функцію управління корупційними ризиками, належну підготовку? Як вони навчаються?
III.	**Виявлення та розслідування**
7	Чи проходять слідчі тренінги з техніки проведення інтерв'ю та допитів?
8	Чи мають слідчі законні повноваження проводити розслідування?
9	Чи враховуються результати розслідувань у стратегіях профілактики та навчання?
10	Чи існує доступ до незалежних антикорупційних або слідчих органів у разі необхідності проведення масштабних або складних розслідувань?
11	Під час розслідування притримується принцип дотримання дистанції між слідчими та працівниками?
12	Чи дотримується процесуальна справедливість протягом усього розслідування?
13	Чи існує формалізований дисциплінарний процес для вжиття заходів за результатами розслідування?
14	Чи аналізуються дані розслідувань для виявлення тенденцій, вразливостей та можливостей для вдосконалення? (наприклад, для періодичних звітів про результати розслідувань, аудитів, тенденції тощо)
IV.	**Розкриття інформації та захист викривачів**
15	Чи є у вас законодавство, політика та процедури, що сприяють повідомленню про правопорушення? Якщо так, то чи дозволяє законодавство анонімно повідомляти про правопорушення?
16	Чи є законодавство, політики та процедури легкодоступними для працівників, зацікавлених сторін та громадськості? Чи поінформовані працівники про свої обов'язки щодо повідомлення про випадки неправомірних дій?
17	Якщо працівник повідомляє про випадок неправомірних дій, чи зберігається його конфіденційність і чи захищений він від репресій?
18	Чи обов'язково повідомляти про підозри або відомі випадки правопорушень? Якщо так, то чи знають про це працівники?
19	Чи була визначена незалежна третя сторона, уповноважена отримувати скарги на несправедливе ставлення до працівників як прямий чи опосередкований наслідок звітування?

20	Чи існують механізми, за допомогою яких працівники, клієнти, зацікавлені сторони та широка громадськість можуть повідомляти про випадки неправомірних дій? Якщо так, то чи добре вони висвітлені?
21	Чи існує система управління скаргами на працівників?
V.	**Внутрішній аудит**
22	Чи розробляється план внутрішнього аудиту для адміністрації на щорічній або циклічній основі?
23	Чи проводяться внутрішні аудити кваліфікованою командою? І чи є вони незалежними від сфер розслідувань та перевірок?
24	Чи проводяться внутрішні аудити із застосуванням систематичного та доказового підходу?
25	Чи розробляються плани коригувальних дій за результатами внутрішнього аудиту? Якщо так, то як здійснюється подальший контроль за виконанням?
VI.	**Зовнішній аудит**
26	Чи існують робочі відносини між внутрішнім та зовнішнім аудитом? Якщо так, то як це відбувається?
27	Яка частота проведення зовнішнього аудиту?
28	Якими були загальні висновки зовнішнього аудиту в останньому звіті і як здійснюється контроль за їх виконанням? Чи вжила адміністрація подальших заходів для запобігання подібним випадкам?
29	Чи аналізуються висновки зовнішніх аудитів та чи включаються вони в загальну стратегію доброчесності адміністрації щодо застосування превентивних заходів?

КЛЮЧОВИЙ ФАКТОР

7. Кодекс поведінки

У Переглянутій Арушській декларації зазначається:

Ключовим елементом ефективної програми доброчесності є розробка, видання та прийняття всеосяжного кодексу поведінки, в якому в дуже практичних і недвозначних термінах викладено поведінку, очікувану від усього персоналу митниці. Штрафи за недотримання повинні бути сформульовані в кодексі, відрегульовані відповідно до серйозності порушення і підкріплені відповідними адміністративними та законодавчими положеннями

	КОНТРОЛЬНИЙ СПИСОК
I.	**Створення кодексу поведінки**
1	Чи має адміністрація офіційний кодекс поведінки?
2	Чи був кодекс поведінки адміністрації розроблений після консультацій з клієнтами, іншими державними органами та працівниками на всіх рівнях?
3	Чи містить кодекс поведінки низку практичних прикладів для роз'яснення різних положень кодексу, щоб працівники могли легко його зрозуміти?
II.	**Періодичний та постійний перегляд кодексу поведінки**

4	Чи запроваджено процес періодичного перегляду кодексу поведінки?
5	Яка періодичність процесу періодичного перегляду?
III.	**Стратегія реалізації**
a)	**Відданість керівництва та менеджерів**
6	Чи демонструють члени групи вищого керівництва та всі інші менеджери зразкову поведінку, яка відповідає положенням кодексу поведінки?
7	Чи вживають керівники та менеджери належних заходів, коли працівники порушують кодекс поведінки?
b)	**Підвищення обізнаності та інформування про кодекс поведінки**
8	Чи всі працівники повинні підписувати підтвердження того, що вони прочитали Кодекс і розуміють його положення, зобов'язання та відповідальність?
9	Чи всі нові та існуючі працівники проходять навчання щодо застосування кодексу поведінки?
10	Чи є кодекс поведінки легкодоступним для всіх працівників?
11	Чи доступний кодекс поведінки для ознайомлення стороннім особам, щоб вони могли ознайомитися з правилами, яким підпорядковуються працівники, наприклад, з обмеженнями щодо можливості приймати подарунки?
c)	**Штрафний режим за недотримання вимог**
12	Чи діють ефективні дисциплінарні заходи за недотримання кодексу поведінки в митному законодавстві або законодавстві державного сектору?
13	Які механізми існують для співробітників, щоб повідомляти про підозри в порушенні кодексу поведінки?
14	Які процедури існують для розслідування ймовірних або підозрюваних порушень кодексу поведінки?
15	Чи розглядалося запровадження обмеженої амністії за незначні порушення Кодексу як елемент стратегії доброчесності?

КЛЮЧОВИЙ ФАКТОР

8. Управління трудовими ресурсами

У Переглянутій Арушській декларації зазначається:

Впровадження ефективної політики та процедур управління трудовими ресурсами відіграє важливу роль у боротьбі з корупцією на митниці. Практики управління трудовими ресурсами, які виявилися корисними для контролю або усунення корупції на митниці, включають:

- *забезпечення достатньої заробітної плати, іншої винагороди та умов для того, щоб персонал митниці міг підтримувати гідний рівень життя;*
- *підбір та утримання персоналу, який має високі стандарти доброчесності та, ймовірно, буде їх дотримуватися;*
- *забезпечення того, щоб процедури відбору та просування по службі виключали упередженість та фаворитизм і ґрунтувалися на принципі заслуг;*
- *забезпечення того, щоб рішення про комплектування, ротацію та переведення пе-*

рсоналу враховували необхідність усунення можливостей для персоналу митниці займати вразливі посади протягом тривалого періоду часу;

- *забезпечення належного навчання та професійного розвитку митного персоналу при прийомі на роботу та протягом усієї кар'єри з метою постійного заохочення та посилення важливості дотримання високих етичних та професійних стандартів; та*
- *впровадження відповідної системи оцінювання та управління діяльністю, які зміцнюють належні практики та сприяють високому рівню особистої та професійної доброчесності.*

	КОНТРОЛЬНИЙ СПИСОК
I.	**ВИНАГОРОДА ТА УМОВИ**
1	Чи є рівень винагороди працівників порівнянним з аналогічними посадами в державному/приватному секторі? Чи отримують співробітники достатню винагороду для підтримання достатнього рівня життя?
2	Чи існують механізми для виявлення ознак серйозної заборгованості працівників? Які?
3	Чи існує система негрошової винагороди і чи справедливо вона адмініструється? Який рівень повноважень потрібен, щоб рекомендувати негрошову винагороду? Чи контролюється це?
4	Чи існує система винагороди для всіх працівників, які демонструють високі стандарти виконання роботи, чи вона заохочує лише невелику кількість працівників на певних посадах?
5	Чи існує програма медичного, житлового та/або пенсійного забезпечення? Чи беруться до уваги умови охорони здоров'я та безпеки працівників?
II.	**ПРИЙОМ НА РОБОТУ, ВІДБІР ТА ПРОСУВАННЯ ПО СЛУЖБІ**
6	Чи публікуються та суворо дотримуються критерії відбору для всіх вакансій?
7	Чи зосереджені критерії відбору на високих етичних стандартах, а також на знаннях і технічній компетентності, необхідних для виконання конкретної роботи?
8	Чи ґрунтується процес призначення та відбору на заслугах?
9	Чи знають кандидати про процес відбору і чи оперативно повідомляються результати?
10	Чи існує чітка та прозора процедура оскарження працівниками результатів процесу відбору?
11	Чи забезпечено неупередженість відбіркових комісій? Чи члени відбіркових комісій обираються на основі гендерного балансу, різноманітності та походження з різних сфер діяльності? Чи є серед них співробітник відділу кадрів?
12	Чи проводяться регулярні зовнішні перевірки нових працівників (наприклад, перевірка біографічних даних та даних поліції, попередніх трудових книжок, рекомендацій)? Чи відбуваються вони заздалегідь? Чи завжди перевіряються рекомендації та кваліфікація?
13	В якій мірі допускається конфлікт інтересів? Чи дозволено чиновникам займатися сумісництвом? Якщо так, то чи повинні вони отримувати на це дозвіл?
14	Чи існують механізми розкриття інформації у випадку можливого конфлікту інтересів? Якщо так, то як про це повідомляється працівникам?
15	Чи оцінюються заслуги посадовців, які висуваються на підвищення, та їхня готовність взяти на себе відповідальність за запобігання корупції та сприяння доброчесності?
III.	**КОМПЛЕКТУВАННЯ, РОТАЦІЯ ТА ПЕРЕВЕДЕННЯ**

16	Чи заборонено працівникам обіймати вразливі посади впродовж тривалого часу? Яка частота переведення або ротації працівників?
17	Чи чітко визначені правила ротації і чи є ротація/мобільність чітко зрозумілою умовою проходження служби?
18	Чи розглядалася можливість окремої схеми ротації для технічних посад?
19	Чи існують встановлені механізми нагляду за регулярною ротацією працівників? Чи є цей процес вільним від упередженості та фаворитизму?
20	Чи передбачає автоматизація випадковий розподіл працівників для виконання певних функцій (наприклад, перевірок)? Чи розподіляються аудиторські візити, експертизи та інспекції на випадковій основі, а не на основі товару, галузі чи географічного розташування?
21	Чи існують механізми у місцях взаємодії з громадськістю, таких як пункти пасажирського та вантажного контролю, які унеможливлюють завчасне інформування про те, що певні посадові особи будуть виконувати певні функції у певний час?
22	Чи розділені функції у сферах, які є вразливими до корупції? Наприклад, чи може одна посадова особа ініціювати, перевіряти та санкціонувати платежі?
23	Чи гарантує адміністрація умови, необхідні для того, щоб працівники могли виконувати віддалену роботу, якщо виникне така потреба? Чи повинні працівники відповідати певним умовам, щоб отримати право на віддалену роботу, чи потрібне їм спеціальне обладнання, і які заходи вживає адміністрація для захисту від неналежного використання?
24	Чи достатньо захисних засобів для працівників у місцях взаємодії з населенням (маски, рукавички тощо)? Загалом, чи є здоров'я та безпека працівників пріоритетом для організації? А їхній фізичний та психічний стан?
IV.	**НАВЧАННЯ ТА ПРОФЕСІЙНИЙ РОЗВИТОК**
25	Чи забезпечує адміністрація формальну професійну підготовку та структуроване навчання на робочому місці для працівників, що охоплює як загальні, так і спеціальні навички?
26	Чи охоплює все формальне навчання питання доброчесності/протидії корупції та чи зосереджується воно на стандартах поведінки, які очікуються від усіх посадових осіб? Чи включає вступний тренінг для нових працівників принципи доброчесності та кодекс поведінки організації?
27	Чи існує програма планування наступництва, яка гарантує, що адміністрація не стане надмірно залежною від кількох ключових осіб?
28	Чи проводиться регулярна оцінка ефективності навчання?
29	Чи проводиться навчання для обраної групи осіб, чи воно ґрунтується на потребах роботи та результатах роботи окремих осіб?
V.	**УПРАВЛІННЯ ЕФЕКТИВНІСТЮ/ОЦІНЮВАННЯ**
30	Чи має адміністрація чітку та прозору систему управління ефективністю/оцінювання діяльності?
31	Чи базується система оцінювання на результатах автоматизованої системи?
32	Чи справедливо адмініструється система, чи регулярно здійснюється її моніторинг та перегляд?
33	Чи існує система винагород, пов'язана з системою оцінки ефективності? Чи є система винагород справедливою і застосовується без розбору до високоефективних працівни-

	ків, які також демонструють високі етичні стандарти?
34	Чи демонстрація високого рівня особистої та професійної доброчесності спеціально враховується в процесі оцінювання?
35	Чи мають працівники можливість оскаржити оцінку своєї діяльності, якщо вони не згодні з будь-яким аспектом своєї оцінки? Чи є цей процес зрозумілим і прозорим?
36	Чи повинні керівники відігравати активну роль в управлінні ефективністю роботи співробітників? Якщо так, то які інструменти та підтримка існують для того, щоб допомогти керівнику виконувати цю функцію? Чи проводиться оцінка ефективності на регулярній основі?

КЛЮЧОВИЙ ФАКТОР

9. Моральний дух та організаційна культура

У Переглянутій Арушській декларації зазначається:

Корупція найбільш ймовірна в організаціях з низьким моральним та командним духом або де митний персонал не пишається репутацією своєї адміністрації. Працівники митниці з більшою ймовірністю діятимуть доброчесно, якщо їхній моральний дух є високим, практика управління трудовими ресурсами є справедливою, а можливості для кар'єрного розвитку та просування по службі є достатніми. Працівники на всіх рівнях повинні бути активно залучені до антикорупційної програми та заохочуватися до прийняття належного рівня відповідальності за доброчесність адміністрації.

	КОНТРОЛЬНИЙ СПИСОК
I.	**Роль вищого керівництва у зміцненні морального духу та організаційної культури**
1	Чи має вище керівництво чітке розуміння і точну оцінку панівної культури організації?
2	Чи очолює вище керівництво якийсь конкретний проект з просування етичної поведінки співробітників та організаційної культури?
3	Чи надає керівництво належне визнання співробітникам, які намагаються підтримувати високий рівень доброчесності?
II.	**Оцінка організаційної культури**
4	Чи існує механізм комунікації для оцінки думки клієнтів про організаційну культуру та поведінку працівників? Чи проводяться заходи для вимірювання рівня морального духу, наприклад, опитування працівників для збору відгуків та пропозицій?
5	Чи визначила організація сфери ризику в організації шляхом проведення картування корупційних ризиків?
III.	**Сприяння стійкій організаційній культурі та високому моральному духу**
6	Як рівень доброчесності співробітників впливає на їхнє просування по службі та переведення?
7	Чи поважають співробітники своїх колег, які демонструють високий рівень доброчесності?
8	Чи існують механізми, за допомогою яких працівники можуть піднімати, обговорювати та вирішувати культурні та/або моральні питання, що впливають на антикорупційні зу-

	силля адміністрації?
9	Чи мають працівники доступ до послуг професіоналів (наприклад, психологів, уповноважених з питань етики) щодо питань особистого характеру, які впливають на моральний дух?
10	Чи поінформовані працівники про свої обов'язки та процедури, яких слід дотримуватися при повідомленні про випадки неправомірних дій? Якщо працівник повідомляє про випадок неправомірних дій, чи захищається його конфіденційність?
11	Чи існує ефективне законодавство, яке захищає працівників, що повідомляють про порушення доброчесності?
12	Чи заохочують працівників самостійно повідомляти про реальні або потенційні ситуації конфлікту інтересів?
13	Чи є покарання за корупційну поведінку достатнім для стримування неналежної поведінки?
IV.	**Підвищення обізнаності та навчання з питань культури доброчесності**
14	Чи існує програма підвищення обізнаності або навчання, спрямована на правильне розуміння цінностей та недобросовісних практик, що існують в організації? Чи проводиться відповідне навчання працівників для забезпечення належного розуміння їхніх функцій та обов'язків?
15	Чи проходять лінійні керівники та керівники середньої ланки навчання, отримують підтримку та відповідні інструменти для оцінки та виправлення ситуацій, коли повідомляється про відсутність доброчесності? Чи є цей процес прозорим для працівників?
V.	**Поліпшення іміджу митної служби**
16	Чи висвітлювалися зусилля митної адміністрації з просування доброчесності в організації в різних засобах масової інформації з метою інформування громадськості?
17	Чи очевидно, що працівники та вище керівництво пишаються своєю організацією? Чи є гордість від того, що ви носите форму?
VI.	**Поведінкові аспекти забезпечення доброчесності митної служби**
18	Чи визначила організація важливість застосування поведінкового аналізу для зміни ставлення працівників та клієнтів?
19	Чи розглядає організація можливість застосування поведінкового аналізу до формальних правил і практик, які регулюють роботу митниці?

КЛЮЧОВИЙ ФАКТОР

10. Відносини з приватним сектором

У Переглянутій Арушській декларації зазначається:

Митні адміністрації повинні сприяти відкритим, прозорим і продуктивним відносинам з приватним сектором. Групи клієнтів слід заохочувати до прийняття належного рівня відповідальності та підзвітності за проблему, а також за визначення та реалізацію практичних рішень. Укладення меморандумів про взаєморозуміння між митницею та галузевими органами може бути корисним у цьому відношенні. Так само корисною може бути розробка кодексів поведінки для приватного сектору, які чітко встановлюють стандарти професійної поведінки. Покарання, пов'язані з корупційною поведінкою, повинні бути достатніми, щоб утримати групи клієнтів від дачі хабарів або плати за сприяння з метою отримання преференційного ставлення.

	КОНТРОЛЬНИЙ СПИСОК
I.	**Міцні рамки співпраці**
1	Чи існують механізми (наприклад, реєстраційні схеми) для визначення та визнання відповідних зацікавлених сторін та клієнтів? Як забезпечується їхня підтримка та співпраця?
2	Чи були створені відповідні механізми для сприяння консультаціям, комунікації та співпраці між адміністрацією та групами клієнтів?
3	Яким чином основні групи клієнтів (наприклад, торговці, митні брокери, галузеві органи) були залучені до розробки антикорупційних стратегій адміністрації?
II.	**Статути (якості) обслуговування**
4	Чи існує стратегія комунікації з клієнтами, яка б не лише надавала інформацію клієнтам, але й просувала досягнення адміністрації?
5	Чи існують встановлені стандарти діяльності та/або статути надання послуг, які є публічними? Як реалізується механізм моніторингу?
6	Чи проводяться опитування клієнтів для оцінки сприйняття якості роботи та операційної ефективності? Як сприйняття доброчесності розглядається в цих дослідженнях? Як часто вони проводяться?
III.	**Тренінги з доброчесності для приватного сектору**
7	Чи були встановлені офіційні домовленості про співпрацю з галузевими організаціями, що включають такі аспекти, як знання митних процедур, обмін інформацією та двостороннє навчання?
8	Чи проводяться тренінги та інформаційні заходи з питань доброчесності для приватного сектору? Якщо так, то як часто вони проводяться? Як відбираються учасники для цих занять?
9	Які інші форми обміну інформацією проводяться (наприклад, консультативні групи, форуми за участю багатьох зацікавлених сторін)?
IV.	**Спільні антикорупційні робочі групи**
10	Чи створені спільні структури між митницею та приватним сектором? Як за допомогою таких механізмів реалізується фокус на забезпеченні доброчесності та боротьбі з корупцією?

11	Чи існує механізм аналізу проблем для виявлення проблемних питань та пошуку потенційних спільних рішень? Як вирішується питання доброчесності?
V.	**Механізми звітності та підзвітності**
12.	Чи активно заохочуються клієнти, громадськість та треті сторони, такі як банківські установи, повідомляти про випадки корупції або спроби корупції?
13.	Чи існують механізми для повідомлення про випадки корупції, такі як гарячі лінії або система скарг та зворотного зв'язку? Чи регулярно просуваються ці механізми серед зацікавлених сторін?
14.	Чи існують механізми забезпечення конфіденційності інформації, наданої клієнтами та третіми особами? Як вони реалізуються?
15.	Чи існують механізми для розслідування інформації, наданої адміністрації третіми сторонами?
VI.	**Мотивація приватного сектору до дотримання вимог**
16.	Чи існують механізми моніторингу та оцінки рівня дотримання клієнтами митних правил? Чи отримують клієнти, які дотримуються вимог, заохочення для сприяння добровільному дотриманню вимог? Які програми впроваджуються для сприяння добровільному дотриманню законодавства? Чи є ці програми офіційними, прозорими та легкодоступними?
17.	Як рівень дотримання професійних стандартів поведінки та ненавмисні порушення враховуються при оцінці відповідності?
VII.	**Кодекс поведінки для приватного сектору**
18	Чи були розроблені кодекси поведінки, які встановлюють чіткі стандарти професійної поведінки для приватного сектору?
19	Чи визнають законодавчі положення належним чином усі сторони, залучені до корупційних практик, чи вони поширюються лише на працівників адміністрації, які беруть у них участь?
20	У разі виявлення корупційних дій за участю членів клієнтських груп, чи караються клієнти за участь у таких діях? Чи достатніми є накладені штрафи для запобігання майбутнім порушенням?
21	Чи є в національному законодавстві положення, які передбачають санкції для приватного сектору за корупційну поведінку? Якщо так, то чи є вони ефективними у стримуванні приватного сектору від спроб отримати пільговий режим?

КОЛЕКТИВНІ ДІЇ ДЛЯ СПРИЯННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ	
1. Співпраця з державними антикорупційними органами	
	КОНТРОЛЬНИЙ СПИСОК
I.	**Відносини з зовнішнім контролем**
1	Чи існує зовнішній нагляд за підрозділом внутрішнього контролю, який підтримує концепцію «стримувань і противаг»? Що це за державна установа?
2	Яка правова база визначає взаємовідносини підрозділу внутрішнього контролю з іншими державними органами, на які покладено обов'язок запобігати та/або переслідувати корупцію (наприклад, антикорупційне агентство, поліція, слідчі органи та прокуратура)?
3	Чи існує поріг, після якого підрозділ внутрішнього контролю повинен передати справу, про яку було повідомлено або яка розслідується, зовнішнім партнерам (наприклад, ін-

	шим державним органам, відповідальним за запобігання корупції та/або переслідування корупції)?
II.	**Можливості для співпраці**
4	Який характер має обмін інформацією між адміністрацією та іншими державними органами, відповідальними за запобігання та/або переслідування корупції? Які канали використовуються для цього?
5	Чи активно підрозділ внутрішнього контролю звертається за інформацією або розвіданими до відповідного органу зовнішнього контролю при плануванні та/або проведенні розслідувань?
6	Яким типом інформації найчастіше обмінюються митні органи та органи зовнішнього контролю?
III.	**Реалізація співпраці**
7	Чи має адміністрація офіційні домовленості з іншими державними органами, відповідальними за запобігання та/або переслідування корупції? Який тип домовленостей і який їхній зв'язок з митницею (моніторинг, консультування тощо)?
8	Які види спільної діяльності зазвичай проводяться з органами зовнішнього контролю?
9	Чи отримує підрозділ внутрішнього контролю інформацію від відповідних зовнішніх контрольних органів при розробці операційних планів аудиту або внутрішнього контролю?
10	Чи є в адміністрації офіційно визначений єдиний підрозділ або підрозділи, які мають повноваження працювати з зовнішніми контролюючими органами, як контактна особа адміністрації? Що це за підрозділ або підрозділи, і з якими установами він/вони пов'язані?

КОЛЕКТИВНІ ДІЇ ДЛЯ СПРИЯННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ	
2. Співпраця між митницями	
	КОНТРОЛЬНИЙ СПИСОК
1	Чи бере участь адміністрація у засіданнях Підкомітету з питань доброчесності?
2	Чи заохочує адміністрація нові дослідження на тему доброчесності та боротьби з корупцією?
3	Чи має адміністрація механізми для отримання знань та інформації від інших адміністрацій країн-членів ВМО?
4	Чи підписала адміністрація Меморандуми про взаєморозуміння щодо електронного обміну даними (ЕОД) з іншими адміністраціями країн-членів ВМО?
5	Чи має адміністрація механізми, створені для взаємного співробітництва з метою розслідування випадків міжнародного шахрайства?
6	Чи покладала адміністрація на якийсь підрозділ завдання щодо співпраці між митницями, зокрема з метою сприяння доброчесності?

КОЛЕКТИВНІ ДІЇ ДЛЯ СПРИЯННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ	
3. ЗМІ та соціальні мережі	
	КОНТРОЛЬНИЙ СПИСОК
1	Чи має адміністрація політику щодо ЗМІ та соціальних мереж?

2	Як в адміністрації реагують на новини про корупцію та доброчесність?
3	Чи має адміністрація сторінки в соціальних мережах?
4	Чи оновлюються ці соціальні мережі відповідно до аудиторії та її інформаційних потреб?
5	Чи є в адміністрації відділ комунікацій?
6	Чи має адміністрація постійну контактну особу для роботи зі ЗМІ?
7	Чи призначена особа, відповідальна за зв'язки зі ЗМІ, лише для штаб-квартири/головного офісу, чи для всіх місцевих підрозділів?
8	Чи робить адміністрація внесок в Інформаційний бюлетень з питань доброчесності ВМО?
9	Чи має адміністрація найкращі практики доброчесності, якими можна поділитися з зацікавленими сторонами?

ГЕНДЕРНА РІВНІСТЬ, РІЗНОМАНІТНІСТЬ ТА ДОБРОЧЕСНІСТЬ	
	КОНТРОЛЬНИЙ СПИСОК
1	Чи має адміністрація політику щодо ГРР?
2	Чи має адміністрація політику щодо запобігання домаганням, або це включено до інших письмових політик вашої адміністрації, таких як кодекс поведінки?
3	Чи має адміністрація політику щодо запобігання дискримінації, або це включено до інших письмових політик вашої адміністрації, таких як кодекс поведінки?
4	Чи передбачено в кодексі поведінки адміністрації боротьбу з домаганнями та дискримінацією?
5	Чи є в адміністрації спеціальний орган (підрозділ, робоча група або посадові особи/посадова особа), на який покладено наскрізну відповідальність за координацію роботи з питань гендерної рівності, забезпечення реалізації, моніторингу та оцінки?
6	Чи збирає адміністрація дані з розбивкою за ознакою статі, а також дані про інші аспекти різноманіття для виявлення та усунення потенційних прогалин, наприклад, при прийомі на роботу, за посадами та класами, при зарахуванні на навчання тощо?
7	Який загальний гендерний баланс у вашій адміністрації, на посадах середньої та вищої ланки управління?
8	Чи передбачено в комунікаційній політиці адміністрації питання гендерної рівності та різноманітності для забезпечення використання гендерно-інклюзивної мови як у внутрішній комунікації (між співробітниками), так і в зовнішній комунікації (з іншими зацікавленими сторонами)?
9	Чи докладає адміністрація проактивних зусиль для розуміння ризиків для безпеки, з якими стикаються співробітники та зацікавлені сторони, особливо жінки, у прикордонних/віддалених районах?
10	Чи створила адміністрація механізм подання скарг (номер телефону або інше), який забезпечує цілодобовий доступ до нього, щоб максимально запобігти питанням доброчесності, переслідуванням, дискримінації та порушенням?
11	Чи перебувають жінки-службовці у безпосередньому контакті з торговцями та брокерами?

12	Який відсоток жінок у різних підрозділах адміністрації?
13	Чи проаналізувала адміністрація аспект різноманітності робочої сили?
14	Чи задовольняє адміністрація потреби різних груп населення щодо інвалідності, мовних бар'єрів тощо?

Додаток 4. Опис та особи, відповідальні за етапи та види діяльності з оцінки доброчесності

ДІЯЛЬНІСТЬ	**ОПИС ДІЯЛЬНОСТІ**	**РЕЖИМ 1[112]**	**РЕЖИМ 2**	**РЕЖИМ 3**
КРОК 1 – ВИЗНАЧЕННЯ ОБСЯГУ ОЦІНЮВАННЯ				
Діяльність 1.1	Визначення підходу/режиму оцінювання			
Діяльність 1.2	Визначення часу та періоду проведення оцінювання			
Діяльність 1.3	Визначення відповідальних підрозділів та осіб			
КРОК 2 – СТВОРЕННЯ РОБОЧОЇ ГРУПИ				
Діяльність 2.1	Визначення внутрішніх та зовнішніх контриб'юторів	НКО[113] та/або МФ[17]	НКО та/або МФ	Н/Д
Діяльність 2.2	Контакт із зовнішньою партнерською організацією або адміністрацією та зовнішніми фасилітаторами			
Діяльність 2.3	Обговорення ролей та обов'язків учасників – знайомство один з одним	НКО/МФ та ЗФ[17]	НКО/МФ та ЗФ	
Діяльність 2.4	Обговорення інструментів віддаленої роботи та платформ для спільної роботи для виконання завдань з оцінювання.	Н/Д	МФ та ЗФ	Н/Д
Діяльність 2.5	Проведення очного або дистанційного брифінгу та інструктажу для місцевих фасилітаторів щодо документів, заходів та завдань	Н/Д	ЗФ	Н/Д
КРОК 3 – ВИВЧЕННЯ ДОВІДКОВИХ ДОКУМЕНТІВ ТА ВІДПОВІДНИХ ІНІЦІАТИВ У СФЕРІ ДОБРОЧЕСНОСТІ				
Діяльність 3.1	Визначення та збір довідкових документів і розгляд відповідної інформації	НКО/МФ та ЗФ	НКО/МФ та ЗФ	МФ та РГ
Діяльність 3.2	Обмін, презентація, аналіз та ознайомлення з довідковими документами	НКО/МФ та ЗФ	НКО/МФ та ЗФ	МФ та РГ

[112]Режим 1: Оцінювання проводиться одним або кількома зовнішніми фасилітаторами, які працюють у країні або очно. Режим 2: Оцінювання проводиться одним або кількома зовнішніми фасилітаторами за допомогою дистанційного методу роботи. Режим 3: Оцінювання проводиться самою адміністрацією за сприяння одного або кількох місцевих фасилітаторів.

[113]НКО: Національна контактна особа; МФ: Місцевий(і) фасилітатор(и); ЗФ: Зовнішній(і) фасилітатор(и); ВК: Вище керівництво

Діяльність 3.3	Презентація діяльності ВМО з боротьби з корупцією та сприяння доброчесності, ключових інструментів ВМО з питань доброчесності, а саме: Переглянутої Арушської декларації (ПАД) та Посібника з розвитку доброчесності (ПРД)	ЗФ	МФ з дистанційним керуванням ЗФ	МФ
Діяльність 3.4	Презентація ініціатив Митної адміністрації з боротьби з корупцією та сприяння доброчесності	МФ	МФ	МФ
КРОК 4 – ПЛАНУВАННЯ ОЦІНЮВАННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ				
Діяльність 4.1	Розмова між національними контактними особами адміністрації та зовнішніми експертами з метою підготовки стратегічної розмови з головою адміністрації	НКО/МФ та ЗФ	НКО/МФ та ЗФ	Н/Д
Діяльність 4.2	Розмова на високому рівні між головою адміністрації та керівництвом зовнішньої організації або адміністрації	ВК з обох боків та МФ та ЗФ	ВК з обох боків та МФ та ЗФ	Н/Д
Діяльність 4.3	Розмова та обговорення ключових елементів управління проектом: рекомендований підхід, логістика, орієнтовний календар, пакет заходів, супутні інструменти, результати	Н/Д	НКО/МФ та ЗФ	Н/Д
Діяльність 4.4	Підготовка проекту звіту про попередню місію/оцінювання та/або технічного завдання з описом цілей, вхідних даних, очікуваних результатів та підсумків оцінювання	ЗФ	ЗФ	МФ
Діяльність 4.5	Підготовка проекту порядку денного/програми та розробка деталей спільної ініціативи	ЗФ та МФ	ЗФ та МФ	МФ
КРОК 5 – СИТУАЦІЙНИЙ АНАЛІЗ				
Діяльність 5.1	Інструкції для контриб'юторів щодо проведення заходів та досягнення цілей ситуаційного аналізу. Ознайомлення з Посібником з розвитку доброчесності (ПРД)	ЗФ	МФ	МФ
Діяльність 5.2	Ознайомлення з шаблонами, в тому числі з анкетою контрольного списку ПРД, яку мають заповнити контриб'ютори	ЗФ та МФ та РГ	МФ та РГ	МФ та РГ
Діяльність 5.3	Оцінка кожного ключового фактору ПАД призначеними групами	РГ	РГ	РГ
Діяльність 5.4	Оцінка та результат оцінювання, проведеного підгрупами, а також загальне оцінювання всіх ключових факторів	ЗФ та МФ та РГ	МФ та РГ	МФ та РГ
Діяльність 5.5	Оперативні візити на місця	ЗФ та МФ	Н/Д	
Діяльність 5.6	Підготовка матеріалів та документації для процесу планування дій	ЗФ та МФ та РГ	МФ та РГ	МФ та РГ

КРОК 6 – ЗВІТУВАННЯ				
Діяльність 6.1	Підготовка звіту з оцінювання доброчесності для інформування осіб, які приймають рішення, про результати	ЗФ та МФ	ЗФ та МФ	МФ
Діяльність 6.2	Збір зворотного зв'язку щодо ефективності підходу до оцінювання та надання послуг: вплив, проблеми, що виникли, сфери для вдосконалення, найкращі практики та отримані уроки	ЗФ та МФ	ЗФ та МФ	МФ

Додаток 5. Шаблон – Технічне завдання для оцінювання доброчесності

МІСІЯ З ОЦІНЮВАННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ

Назва програми/проекту:	Мета місії:
Дата:	Місцезнаходження:
Бенефіціар:	Цільова група:
Фінансуюча організація:	Донорська організація:
Передумови діяльності:	
Очікувані результати:	
a) Очікувані вихідні дані	
b) Очікувані кінцеві результати	
Експерти:	
Внесок експерта та ВМО:	
Внесок бенефіціара:	
Контакти Секретаріату ВМО	*Контакти членів ВМО* Ім'я – Посада – Електронна пошта – Номер телефону

Додаток 6. Належні практики – Фасилітоване оцінювання, дистанційно або в країні

Організуйте командну роботу

- Оберіть ефективний метод роботи;
- Плануйте діяльність, розподіляйте ролі, розподіляйте роботу в команді;
- Підкреслюйте важливість залучення, розвитку, поширення;
- Забезпечте наявність національної контактної особи/місцевого фасилітатора(ів) та місцевих контриб'юторів.

Використовуйте ефективні інструменти для віддаленої роботи

- Визначте потреби команди;
- Оберіть інструменти для обміну інформацією;
- Визначте ефективні інструменти для спілкування та зустрічей у віддаленому режимі.

Спілкуйтеся ефективно

- Ставте завдання, розподіляйте роботу всередині команди;
- Задовольняйте потреби у «постійному зворотному зв'язку»;
- Обговорюйте проблеми, що виникають, знаходьте рішення та відстежуйте прогрес.

Будьте готові до кожної взаємодії

- Піднімайте та обговорюйте проблеми, пов'язані з процесом;
- Чергуйте індивідуальні бесіди з командними зустрічами;
- Ознайомтеся з учасниками/функціями до початку зустрічі.

Сприяйте створенню щирого та чесного дискусійного середовища

- Переконайтеся, що вони відчувають, що роль фасилітатора полягає в тому, щоб допомагати, а не судити;
- Наведіть приклади та результати проектів і програм з успішними результатами.

Познайомтеся з колегами

- Продемонструйте хороше розуміння труднощів;
- Чергуйте індивідуальні інтерв'ю та командні зустрічі;
- Протягом дня заплануйте кілька моментів спілкування поза межами віддаленої роботи.

Забезпечення інфраструктури, обладнання, роботоздатності та безпеки

- Використовуйте відповідне обладнання: настільний комп'ютер, ноутбук, планшет, смартфон;
- Забезпечте максимально можливу якість інтернет-з'єднання;
- Враховуйте швидкість інтернету в залежності від часу доби;
- Обирайте інструменти, що гарантують безпеку та конфіденційність;
- Забезпечте належне управління файлами.

Додаток 7. Належні практики – самооцінка

Організуйте робочу структуру

- Створіть дві робочі групи (керівну групу вищого рівня та робочу групу середнього рівня);
- Сплануйте діяльність, розподіліть ролі, розподіліть роботу в групах;
- Визначте конкретну відповідальну особу (осіб)/підрозділ (підрозділи) для кожного кроку, виду діяльності або завдання ініціативи;
- Підкреслюйте важливість залучення, розвитку, поширення.

Використовуйте ефективну комунікацію на рівні організації

- Опублікуйте циркуляр/наказ, щоб поінформувати всіх співробітників в організації про ініціативу з розвитку доброчесності;
- Дайте співробітникам відчути, що доброчесність необхідна для всіх і що вони є частиною цієї ініціативи.

Налагодьте ефективну комунікацію та взаємодію між робочими групами

- Якщо створено кілька робочих груп, призначте контактних осіб, відповідальних за комунікацію та взаємодію;
- Встановіть узгоджені способи та періоди комунікації;
- Сплануйте регулярну взаємодію між групами;
- Домовтеся про форму комунікації: оновлення електронною поштою, регулярні розмови з вищим керівництвом тощо.
- Ставте завдання, розподіляйте роботу всередині команди;
- Задовольняйте потреби у «постійному зворотному зв'язку»;
- Обговорюйте проблеми, що виникають, знаходьте рішення та відстежуйте прогрес.

Підготуйте всі відповідні довідкові документи

- Підготуйте список необхідних документів;
- Складіть план із зазначенням завдань, часу та відповідальних осіб, якщо необхідно провести інтерв'ю, опитування та інші дослідження;
- Збирайте документи разом і зберігайте в одній папці
  - в електронному або паперовому вигляді.

Взаємодія з зовнішніми зацікавленими сторонами

- Забезпечте участь зовнішніх зацікавлених сторін в обговоренні питань доброчесності;
- Створіть механізми для постійного залучення зовнішніх зацікавлених сторін до роботи з питань доброчесності, забезпечуючи при цьому конфіденційність;
- Використовуйте ЗМІ, соціальні мережі та інтернет для підвищення обізнаності зовнішніх зацікавлених сторін та широкої громадськості.

Сприяйте щирому та чесному обговоренню та адаптованому робочому середовищу

- Якщо можливо, використовуйте спеціальний офіс або кімнату;
- Переконайтеся, що умови віддаленої роботи забезпечують спокійну обстановку, уникайте зривів.

Додаток 8. Перелік митних компетенцій

МИТНІ КОМПЕТЕНЦІЇ (ТЕХНІЧНІ) [114]

Розмитнення товарів	Перевірка мандрівників	Нагляд та боротьба з шахрайством	Судові процеси та кримінальне переслідування
Опис	Опис	Опис	Опис
– Процедура оформлення – Митне законодавство – Тариф Гармонізованої системи – Конвенції та правила походження – Митна оцінка – Перевірка декларацій та фізичний огляд товарів – Методи підрахунку – Система митного оподаткування – Митне оформлення транспортних засобів – Митне оформлення вуглеводнів – Митне оформлення – Митне оформлення дорогоцінних металів – Методи міжнародної торгівлі – Аналіз зображень – Підтримка інших адміністрацій	– Перевірки подорожуючих та оподаткування багажу – Методи обшуку мандрівників і багажу – Методи відстеження мандрівників	– Організація та функціонування сектору спостереження – Методи зовнішнього спостереження та втручання – Розвідка та аналіз ризиків шахрайства – Шахрайські мережі та методи роботи – Засоби зв'язку та комунікації – Ведення діловодства бригади	– Митні судові спори – Категоризація правопорушень – Складання юридичних документів – Судові процедури – Примусове стягнення – Мирне стягнення

ДОПОМІЖНІ КОМПЕТЕНЦІЇ

[114] ВМО (2018)

Управління комунікацією та інформацією	Управління трудовими ресурсами	Логістика та управління нерухомістю	Бухгалтерський облік та фінанси
Опис	Опис	Опис	Опис
– Обробка пошти – Методи архівування – Управління інтернетом – Управління інтранетом – Розвиток засобів комунікації – Організація заходів – Написання адміністративних документів – Секретаріат та методи прийому відвідувачів – Техніки фотографування – Методи комп'ютерної графіки	– Положення про управління персоналом – Принципи УТР – Процедури управління кар'єрою – Педагогічна інженерія – Навчальна інженерія – Дистанційне навчання – Управління дисциплінарними справами – Управління соціальними питаннями – Розробка плану навчання – Оцінка тренінгу – Процедури вимірювання ефективності	– Управління та обслуговування рухомого та вітрильного складу – Управління та обслуговування майна та меблів – Єдине управління – Управління озброєнням – Управління запасами	– Державний бухгалтерський облік – Митний облік – Загальний облік – Аналітичний облік – Процедури виконання бюджету та видатків – Процедури виконання державних контрактів

НАСКРІЗНІ КОМПЕТЕНТНОСТІ

Кодекси	Інші вимоги законодавства
Опис	Опис
– Митний кодекс – Загальний податковий кодекс – Кримінальний кодекс – Гірничий кодекс – Екологічний кодекс – Цивільний кодекс – Кодекс соціального страху-	– Угода про спрощення процедур торгівлі – Конвенція CITES – Конвенція UPU – Конвенція TIR – Конвенції ATA – Трудове право – Адміністративне право – Господарське право – Правила, що стосуються хімічних речовин – Валютне регулювання

вання – Інвестиційний статут	

УПРАВЛІНСЬКІ ТА ПОВЕДІНКОВІ КОМПЕТЕНЦІЇ

Управлінські	**Поведінкові**
Опис	Опис
– Стратегічне планування – Управління конфліктами та вирішення проблем – Управління командою – Лідерство – Коучинг та підтримка – Управління проектами – Управління змінами – Методи ведення переговорів – Методологія та організація – Проведення зустрічей – Прийом та орієнтація на клієнта – Управління різноманітністю – Управління, орієнтоване на результат	– Прийняття рішень – Ініціатива та передбачення – Пильність – Командна робота – Комунікативні та міжособистісні навички – Аналітичні навички – Управління часом – Управління стресом – Адаптивність

Додаток 9. План дій щодо забезпечення доброчесності – Шаблон

Результат 1: Зобов'язати всіх керівників виявляти, повідомляти та усувати недоліки в методах роботи, етиці, доброчесності та випадки корупції своїх співробітників.

1.1: Запровадити навчальну програму для всієї служби; розробити механізм звітності та застосувати засоби правового захисту для митників і персоналу.						
Діяльність	Відповідальна особа	Ключовий показник ефективності (КПЕ)	Цільовий показник ефективності	Бюджет та ресурси	Строки	Див.: Стратегічний план (2020-2022)
Розробити та провести навчальний модуль	Навчальний підрозділ	Відсоток персоналу, який пройшов навчання з етики, доброчесності та належного врядування	100 % охоплення	Очікувані додаткові витрати, пов'язані з діяльністю (якщо такі є)	Q1 2022	Ціль №1
Оновлення та розповсюдження актуальних публікацій з питань етики, доброчесності та корупції	Політичний підрозділ	Кількість розповсюджених настанов	100 % охоплення	Очікувані додаткові витрати, пов'язані з діяльністю (якщо такі є)	Q4 2021	Ціль №3
Сформулюйте політику анонімних повідомлень про порушення етики, доброчесності та випадки корупції	Політичний підрозділ	Створено механізм звітування Кількість звітів	5 % отриманих звітів (від загальної кількості персоналу)	Очікувані додаткові витрати, пов'язані з діяльністю (якщо такі є)	Q1 2022	Ціль №3

Додаток 10. Глосарій типологій КПЕ

Типології КПЕ	Опис	Джерела	Приклади / посилання на інші типології
Показники діяльності	Показники діяльності необхідні для того, щоб зрозуміти, наскільки проект був реалізований відповідно до плану, і виявити перешкоди на шляху до його виконання. Показники діяльності повинні включати три основні елементи: хто здійснював діяльність, що вони робили і де вони працювали	*Показники допомоги Великобританії: вхідні дані, діяльність, результати, підсумки, 2013*[115]	Проведено навчання та надано технічну допомогу
Показники відповідності	Призначений для відстеження ступеня виконання зобов'язань, що випливають з цих стандартів	*ПОКАЗНИКИ ПРАВ ЛЮДИНИ ООН Посібник з вимірювання та імплементації © 2012*[116]	
	Показники відповідності спрямовані на оцінку відповідності існуючим правовим стандартам або орієнтирам. Наприклад, показник SDG 16.a.1 оцінює відповідність існуючих національних інституцій з прав людини принципам, що стосуються статусу національних інституцій (Паризькі принципи)	*Посібник Статистичної комісії ООН зі статистики врядування (проект для глобальних консультацій, грудень 2019 року)*[117]	Показник 16.a.1 Глобальної системи показників Цілей сталого розвитку та цілей Порядку денного у сфері сталого розвитку до 2030 року: існування незалежних національних інституцій з прав людини відповідно до Паризьких принципів
Комбіновані показники	Складаються зі зважених категорій та підкатегорій	*РОБОЧІ ДОКУМЕНТИ ОЕСР З РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ 2015 Показники регуляторної політики та управління*[118]	Світовий банк, «Ведення бізнесу»

[115] https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/304626/Indicators.pdf (останній доступ онлайн 24/07/20)
[116] https://www.ohchr.org/documents/publications/human_rights_indicators_en.pdf
[117] http://ine.cv/praiagroup/handbook/Handbook_on_GovernanceStatistics-Draft_for_global_consultation.pdf
[118] https://www.oecd-ilibrary.org/governance/2015-indicators-of-regulatory-policy-and-governance_5jrnwqm3zp43-en

Показники витрат	Вимірювання вартості вироблених продуктів/послуг (прямих та/або повністю поглинутих)	*Система управління ефективністю, Вимірювання, моніторинг та звітність про ефективність, Довідковий посібник – Система управління ефективністю уряду Квінсленду (PMF), квітень 2017 р.*[119]	*Див. Показники результативності*
Показники ефективності	Опис кількісно вимірюваного результату, якого досягли отримувачі в результаті рівня та якості наданої послуги	*Система управління ефективністю, Вимірювання, моніторинг та звітність про ефективність, Довідковий посібник – Система управління ефективністю уряду Квінсленду (PMF), квітень 2017 р.*[77]	Вимірювання розбіжностей між результатами та цілями; якість наданих послуг, сприйнята задоволеність, своєчасність
	Ефективність – це ступінь досягнення результатів, які відповідають цілям, поставленим перед здійсненням діяльності.	*ВИМІРЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ В ІНФРАСТРУКТУРІ, Hadi Salehi Esfahani*[120]	Відсоток доріг, що утримуються в належному стані, відносно цілей політики
Показники ефективності	Показник економічної ефективності стосується обсягу виробленої продукції по відношенню до певної кількості ресурсів/вкладень. Відображає, як використовуються можливості (ресурси) для отримання результатів з метою досягнення бажаних результатів. Вони виражаються як відношення можливостей (ресурсів) до результатів: • технічна ефективність вимагає, щоб товари та послуги вироблялися з найнижчими можливими витратами • розподільча ефективність вимагає виробництва набору товарів і послуг, які споживачі цінують найбільше, із заданого	*Daskalopoulou I. (2014) Показники економічної ефективності. В: Michalos A.C. (eds) Енциклопедія досліджень якості життя та добробуту. Springer, Dordrecht*[121]*.* *Система управління ефективністю, Вимірювання, моніторинг та звітність про ефективність, Довідковий посібник – Система управління ефек-*	Витрати, ЕПЗ (еквівалент повної зайнятості), на досягнення рівня випуску

[119] https://www.forgov.qld.gov.au/sites/default/files/measuring-monitoring-reporting-performance.pdf
[120] http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/ShahChp7.pdf
[121] https://link.springer.com/referenceworkentry/10.1007%2F978-94-007-0753-5_602

	набору ресурсів • динамічна ефективність означає, що з часом споживачам пропонуються нові та кращі товари, а існуючі товари – за нижчою ціною.	*тивністю уряду Квінсленду (PMF), квітень 2017 р.*[77]	
	Ефективність прикордонних процедур (сприяння торгівлі) передбачає спрощення прикордонного контролю з метою зменшення непотрібного навантаження на торговців, водночас визнаючи, що деякі види митного контролю є необхідними і передбачені політиками. На ефективність прикордонного контролю впливають різні фактори, включаючи кількість і якість прикордонників, використання автоматизації та управління ризиками (вибірковість), складність класифікації та оцінки товарів, кількість необхідних документів, а також кількість дублювання, спричиненого великою кількістю прикордонних відомств.	*Cantens, Thomas* *Ireland, Robert* *Raballand, Gael (2012) Реформування в цифрах: вимірювання митних та податкових адміністрацій у країнах, що розвиваються*[122]	Витрати на торговельні операції, тривалість перебування товарів на кордонах
Заходи щодо забезпечення рівності	Заходи щодо забезпечення рівності спрямовані на виявлення розриву в результатах роботи між групами з особливими потребами та населенням загалом.	*Система управління ефективністю, Моніторинг та звітність про ефективність, Довідковий посібник – Система управління ефективністю уряду Квінсленду (PMF), квітень 2017 р.*[77]	*Див. Показники результатів*
Показник впливу	Вимірювання стратегічних цілей вищого рівня	*Показники допомоги Великобританії:*	Покращення громадської безпеки

122 https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/431821468157506082/reform-by-numbers-measurement-applied-to-customs-and-tax-administrations-in-developing-countries

		вхідні дані, діяльність, результати, підсумки, 2013[73.]	
Показники якості	Вимірюють, наскільки послуга відповідає своєму призначенню; наприклад, наскільки результати відповідають специфікаціям. Якість послуги можна виміряти за допомогою конкретних критеріїв (своєчасність, точність, повнота, доступність та рівність доступу, безперервність надання) та/або шляхом отримання зворотного зв'язку щодо одного з цих критеріїв через опитування задоволеності споживачів. Якість сама по собі є одним із вимірів ефективності	*Система управління ефективністю, Моніторинг та звітність про ефективність, Довідковий посібник – Система управління ефективністю уряду Квінсленду (PMF), квітень 2017 р.*[77]	Див. Показники ефективності
Вхідні показники	Вимірювання атрибутів (кількість, тип, якість) ресурсів, що споживаються в процесах, які виробляють продукцію	*KPI.org: Що таке Ключовий показник ефективності (КПЕ)?*[123]	*Див. Показники результативності*
Випереджальні показники	Впливають на майбутню продуктивність. Випереджальні показники, як правило, орієнтовані на вхідні дані, їх важко виміряти і на них легко впливати	*Аудиторський офіс Північної Ірландії, Управління ефективністю для досягнення результатів. Посібник з належної практики для державних органів (2018)*[124]	Відсоток людей, які носять каски на будівельному майданчику, є випереджаючим показником безпеки
Показники відставання	Аналіз минулих результатів. Показники відставання, як правило, орієнтовані на результат, їх легко виміряти, але важко покращити або вплинути на них	*Аудиторський офіс Північної Ірландії, Управління ефективністю для досягнення результатів. Посібник з належної практики для державних органів (2018)*[84]	Кількість нещасних випадків на будівельному майданчику є показником відставання безпеки
Об'єктивні (засновані на фактах) показники	Відносяться до об'єктів, фактів або подій, які в принципі можна безпосередньо спостерігати або перевірити (на відміну від суб'єктивних показників, які покладаються на сприйняття)	*ПОКАЗНИКИ ПРАВ ЛЮДИНИ ООН Посібник з вимірювання та імплементації © 2012*[74]	Час, вартість тощо.

[123] https://kpi.org/KPI-Basics

[124] https://kpilibrary.com/topics/lagging-and-leading-indicators

Показники результатів	Вимірювання результатів політик та програм для окремих осіб, груп, населення	*Посібник Статистичної комісії ООН зі статистики врядування (проект для глобальних консультацій, грудень 2019 року)*[75]	Відсоток населення, задоволеного своїм останнім досвідом отримання державних послуг (показник SDG 16.6.2).
	Вимірюють короткострокові та середньострокові вигоди, які приносять результати (продукти) проекту	*Показники допомоги Великобританії: вхідні дані, діяльність, результати, підсумки, 2013*[73]	Кількість успішних судових переслідувань, зменшення використання поліцейських допитів як основного методу збирання доказів
	Показник результату консолідує з часом вплив різних базових процесів (зафіксованих одним або кількома показниками процесу); це часто повільний показник, менш чутливий до фіксації миттєвих змін, ніж показник процесу	*ПОКАЗНИКИ ПРАВ ЛЮДИНИ ООН Посібник з вимірювання та імплементації © 2012*[74]	Зареєстровані випадки судової помилки та частка потерпілих, які отримали компенсацію в розумні строки
	Результати відповідають безпосереднім ефектам втручання з особливим акцентом на прямих адресатах	*Європейська Комісія, Інструментарій кращого регулювання, ІНСТРУМЕНТ № 41. МЕХАНІЗМИ ТА ПОКАЗНИК МОНІТОРИНГУ*[125]	Наприклад, дотримання податкового законодавства, інновації, нові продукти, час, заощаджений користувачами, рівень виживання бізнесу, споживання їжі з низьким вмістом жиру та цукру, взаємне визнання продуктів, схвалених на національному рівні, надані дозволи/винятки, запроваджені заборони, транскордонний обмін електронними інвойсами, подання податкових декларацій

[125] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/better-regulation-toolbox-41_en_0.pdf

Вихідні показники	Результати показують, скільки роботи було зроблено, і визначають, що вироблено	*Показники допомоги Великобританії: вхідні дані, діяльність, результати, підсумки, 2013*[73] *KPI.org: Що таке Ключовий показник ефективності (КПЕ)?*[83]	*Проведення тренінгів та надання технічної допомоги; створення стандартів та законодавчих документів; впровадження технології дактилоскопії*
	Вимірюють безпосередній результат втручання. Для регуляторних пропозицій це стосується їх імплементації, тобто вжиття заходів, необхідних для дотримання регуляторних вимог і забезпечення ефективного застосування законодавства. За цим може слідувати моніторинг дотримання та забезпечення виконання	*Європейська Комісія, Інструментарій кращого регулювання, ІНСТРУМЕНТ № 41. МЕХАНІЗМИ ТА ПОКАЗНИК МОНІТОРИНГУ*[90]	Наприклад, кількість підтриманих МСП, створених веб-сайтів, ступінь дотримання законодавства підприємствами, проведених вимірювань, перевірок, судових справ, кілометрів побудованих доріг, призначених стипендій, консультаційних послуг розроблених стандартів, створених баз даних, розроблених та впроваджених вимоги до маркування
Показники процесу (див. Вхідні/Вихідні показники)	Вимірювання виконання політик та програм для реалізації зобов'язань	*Посібник Статистичної комісії ООН зі статистики врядування (проект для глобальних консультацій, грудень 2019 року)*[75]	Прикладом показника процесу є частка дітей віком до 5 років, народження яких було зареєстровано в органах реєстрації актів цивільного стану (показник SDG 16.9.1)
	Вимірюють пропускну здатність або засоби, за допомогою яких установа здійснює діяльність або надає послуги, а не саму послугу. Показники процесу демонструють, наскільки результативно надаються послуги, а не наскільки ефективно вони надаються, і іноді використовуються як замінники показників ефективності,	*Система управління ефективністю, Вимірювання, моніторинг та звітність про ефективність, Довідковий посібник – Система управління ефективністю уряду Квінсленду (PMF),*	Наприклад, відсоток дефектів продукції, кількість скарг

	якщо виміряти ефективність послуги або її результат непрактично або економічно невигідно	*квітень 2017 р.*[77]	
	Визначаючи показники процесу в термінах неявного «причинно-наслідкового зв'язку» і як «відстежуваний проміжний результат» між зобов'язаннями і результатами, можна краще оцінити відповідальність держави за виконання своїх зобов'язань. Показники процесу є більш чутливими до змін, ніж показники результатів, тому вони краще відображають прогресивні зусилля держав-учасниць щодо виконання своїх зобов'язань	*ПОКАЗНИКИ ПРАВ ЛЮДИНИ ООН Посібник з вимірювання та імплементації © 2012*[74]	Показники, що базуються на бюджетних асигнуваннях; охоплення цільових груп населення державними програмами; заохочувальні та інформаційні заходи
Якісні показники	Показник, сформульований у вигляді розповіді, в категоричній формі та заснований на інформації про об'єкти, факти або події, які, в принципі, можна безпосередньо спостерігати та перевірити (показники, засновані на фактах), або показник, сформульований у вигляді розповіді, не обов'язково в категоричній формі, та заснований на інформації, яка є сприйняттям, думкою, оцінкою або судженням (суб'єктивні показники)	*ПОКАЗНИКИ ПРАВ ЛЮДИНИ ООН Посібник з вимірювання та імплементації © 2012*[74]	Прийняття стандартів, планів, правил, рівень довіри, обізнаність (номінально)
	Якісні показники надають детальний опис складних явищ на основі інтерв'ю, документів або інших джерел наративної інформації. Завдяки своїй гнучкій природі якісні показники особливо підходять для складних, нюансованих питань або питань, де існує недостатньо інформації, щоб забезпечити основу для кількісних показників	*Показники допомоги Великобританії: вхідні дані, діяльність, результати, підсумки, 2013*[73]	Успішність справ, у яких дітей, обвинувачених у вчиненні кримінального правопорушення, в суді представляє адвокат або спеціаліст з юридичного супроводу

Показники якості (статистичні)	Показники якості повинні бути визначені (або розроблені) для вимірювання дотримання відповідних принципів і вимог до якості. Вони є конкретними та вимірюваними елементами статистичної практики, які можна використовувати для характеристики якості статистики. Вони вимірюють якість статистичних продуктів або процесів з кількох аспектів і, наприклад, можуть давати уявлення як про якість продукту, так і про якість процесу. Показники якості дозволяють описувати та порівнювати якість між різними статистичними даними та в часі	*Посібник ООН з національних рамок забезпечення якості для офіційної статистики ST/ESA/STAT/SER. M/100, 2019*[68]	Наприклад, своєчасність (продуктивність) і швидкість реагування, які можна використовувати як замінник для точності (якості процесу)
Кількісні показники	Показник, сформульований у кількісній формі та заснований на інформації про об'єкти, факти або події, які, в принципі, можна безпосередньо спостерігати та перевірити (показник, заснований на фактах); або показник, сформульований у кількісній формі та заснований на інформації, яка є сприйняттям, думкою, оцінкою або судженням, з використанням, наприклад, кардинальної/ординальної шкали (суб'єктивні показники)	*ПОКАЗНИКИ ПРАВ ЛЮДИНИ ООН Посібник з вимірювання та імплементації © 2012*[74]	Рівень довіри/обізнаності (кардинальна/ординальна шкала), доходи
Структурні показники	Вимірювання зобов'язань та прийняття правових, інституційних та політичних рамок	*Посібник Статистичної комісії ООН зі статистики врядування (проект для глобальних консультацій, грудень 2019 року)*[75]	Існування незалежних національних інституцій з прав людини відповідно до Паризьких принципів 4 (показник SDG 16.a.1)
	Відображають ратифікацію та прийняття правових інструментів, а також існування та створення основних інституційних механізмів, які вважаються необхідними для виконання зобов'язань. Кілька структурних показників прямо згадуються в положеннях договору, оскільки вони чітко визначають нормативні зобов'я-	*ПОКАЗНИКИ ПРАВ ЛЮДИНИ ООН Посібник з вимірювання та імплементації © 2012*[74]	Договори, ратифіковані державою; дата набрання чинності та охоплення формальної процедури

	зання		
Суб'єктивні показники (на основі сприйняття/судження)	Суб'єктивні дані стосуються особистої точки зору та оцінки респондента щодо певного питання, наприклад, почуття довіри чи страху (на відміну від об'єктивних показників, які наближені до реальності)	*Посібник Статистичної комісії ООН зі статистики врядування (проект для глобальних консультацій, грудень 2019 року)*[75]	Сприйняття корупції
	Показники, що базуються на сприйнятті, думках, оцінках або судженнях, висловлених окремими особами	*ПОКАЗНИКИ ПРАВ ЛЮДИНИ ООН Посібник з вимірювання та імплементації © 2012*[74]	
Показники своєчасності	Вимірюють час, необхідний для отримання результату, і надають інформацію про швидкість обробки або обслуговування. Показники своєчасності визначають, «як часто» або «в які терміни» мають бути отримані результати	*Система управління ефективністю, Вимірювання, моніторинг та звітність про ефективність, Довідковий посібник – Система управління ефективністю уряду Квінсленду (PMF), квітень 2017 р.*[77]	*Див. Показники процесу/показники результативності*

Додаток 11. Таблиця метаданих КПЕ – Шаблон

Пропозиція щодо КПЕ

Назва показника *Найменування показника*	Рівень дотримання принципів доброчесності *(боротьби з корупцією)*
Опис показника *Щоб уникнути двозначності, опишіть показник детально*	Щорічне співвідношення випадків корупції митних службовців, виявлених під час аудиту способу життя, до загальної кількості завершених аудитів способу життя, з метою оцінки ефективності всіх заходів, що вживаються митною адміністрацією у сфері запобігання корупції
Пов'язаний вимір ефективності *Відповідний очікуваний результат, який має вимірювати показник*	Просунутий рівень доброчесності
Метод розрахунку *Якщо це кількісний показник, як він розраховується? Яка формула/шкала та одиниця виміру?*	№ A № B де: № A – кількість випадків корупції за участю митних службовців, виявлених під час аудиту способу життя, № B – кількість завершених аудитів способу життя
Обґрунтування (актуальність) *Наскільки дані задовольняють попит на інформацію?*	Сучасне поняття «доброчесність» охоплює різні аспекти належного та коректного виконання митних функцій і є передумовою легітимності митної адміністрації та її здатності ефективно виконувати свою місію. Як зазначено у Переглянутому посібнику ВМО з розвитку доброчесності, ефективне запобігання корупції слід розглядати як перший крок на шляху до прогресу та зрілості у сфері доброчесності. Ефективність запобігання корупції слід вимірювати не лише за наявністю відповідних законів та нормативно-правових актів, а й за рівнем їх дотримання, тобто за тим, наскільки вони впроваджуються на практиці та дотримуються. Одним з елементів механізму контролю, який може бути розроблений з цією метою, є аудит способу життя, як зазначено в Типовому кодексі етики та поведінки ВМО. Після розробки цей інструмент може бути використаний для оцінки рівня доброчесності у сфері запобігання корупції або, в ширшому сенсі, дотримання інших аспектів доброчесності.
Зв'язок з іншими показниками *Які зв'язки між цим показником та іншими?*	Приклади: - Компетентність персоналу

	- Рівень підзвітності
Тип показника (необов'язково) *(Один показник може підпадати під декілька типологій)* *Комбіновані показники, структурні показники, показники процесу, показники результатів, показники ефективності, показники результативності, об'єктивні показники, суб'єктивні показники, кількісні показники, показники відповідності, випереджальні показники, показники відставання*	Ефективність Результат Процес Відставання Кількісні показники
Джерело верифікації (ДВ) *Де і як можна отримати інформацію про показник (джерело даних)* *Адміністративні документи, спеціальні дослідження, вибіркові опитування, спостереження тощо) та/або наявні задокументовані джерела (наприклад, звіти про хід виконання, рахунки проектів, офіційна статистика тощо).* *Первинні або вторинні дані*	Адміністративні документи (аудиторські справи є першоджерелом), відображені у річних звітах Власник КПЕ: Керівник підрозділу аудиту *(або іншого підрозділу, який виконує функцію аудиту способу життя працівників, наприклад, Служба імунітету)* Зберігачем даних є пан X з IT-відділу Розпорядником даних є пані W в підрозділі аудиту *(або іншому підрозділі, який виконує функцію аудиту способу життя працівників, наприклад, Служба імунітету)*
Посилання на існуючі бази даних та метадані (необов'язково) *Внутрішні/зовнішні бази даних*	Н/Д
Періодичність (необов'язково) *Коли/як регулярно він буде вимірюватися (наприклад, щомісяця, щокварталу, щороку).*	Щорічно
Дезагрегація *Якщо застосовно (наприклад, за статтю, групою доходу тощо)*	За посадою/роллю За рівнем (центральний, регіональний, місцевий) *(За потреби можливі інші категорії дезагрегації, наприклад, за віковою групою, статтю тощо)*
Цільове значення (необов'язково) *Зазначено за стандартами/орієнтирами* *Цілі допомагають визначити в конкретних і вимірюваних термінах бажані результати.*	Регіональний орієнтир

Приклад країни (необов'язково) *Аналогічний показник, який використовує країна-член*	Рівень корупції *(відношення кількості корупційних правопорушень до середньооблікової кількості працівників)*
Політика розкриття інформації *Налаштування підзвітності для користувачів з обмеженим доступом/суспільного надбання* *Де може з'являтися/передаватися інформація, отримана в процесі вимірювання за допомогою цих показників?* *Можливість розкриття детальних даних або тільки агрегованих даних (вказати критерії для агрегування, наприклад, мінімальна кількість країн)*	Тільки для внутрішнього використання Агреговані дані можуть бути розкриті за регіонами ВМО
Інші міркування (наприклад, обмеження) (необов'язково) *Показник, запропонований як замінник за відсутності можливих альтернативних вимірювань тощо.* *Які існують правові обмеження щодо збору, отримання та використання даних?* *Наскільки існуючі джерела даних відповідають вимогам користувачів?*	Це вимірює лише один аспект доброчесності, але він є важливим – тобто ефективність системи запобігання корупції з точки зору результатів. Для оцінки загальних аспектів зрілості доброчесності можуть бути використані інші КПЕ, за допомогою інструментів самооцінки або цільових опитувань. Результати цього КПЕ можна інтерпретувати двояко. Цільове значення в довгостроковій перспективі дорівнює нулю, як результат ефективного функціонування системи запобігання корупції. Але цієї цілі можна було б досягти просто зменшивши кількість перевірок, обираючи для перевірок працівників, які дотримуються вимог законодавства, тощо. Тому спочатку цей КПЕ слід використовувати для цілей спостереження/моніторингу, а також включити і вимірювати зустрічні КПЕ (наприклад, опитування клієнтів митної служби). Існують потенційні правові обмеження щодо проведення аудиту способу життя через різні правові рамки в країнах-членах та повноваження, покладені на митні адміністрації.

БІБЛІОГРАФІЯ

Aiolfi, G. (2014). Mitigating the Risks of Corruption Through Collective Action. y Brodowski, D., Espinoza, M., Tiedemann, K., & Vogel, J., *Regulating Corporate Criminal Liability* (cc. 125-134).

Aiolfi, G. (2017, June). Anti-corruption Collective Action: the logical next step for Customs. *WCO News*(n° 83), pp. 12-14.

Brehm, J., & Gates, S. (1993). Donut Shops and Speed Traps: Evaluating Models of Supervision on Police Behavior. *American Journal of Political Science, 37(2)*, 555-581.

Chêne, M. (2015, March 2). *Corruption and anti-corruption practices in human resource management in the public sector.* Bergen: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

Chêne, M. (2018). *Corruption at borders.* U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

Collins-Williams, T., & Wolfe, R. (2010). Transparency as a trade policy tool: The WTO's cloudy windows. *World Trade Review, 9*(04), 551-581.

European Court of Auditors. (2019, August 30). *Big data analytics as a tool for auditors to identify and prevent fraud and corruption in public procurement*. Retrieved from Medium.com: https://medium.com/ecajournal/big-data-analytics-as-a-tool-for-auditors-to-identify-and-prevent-fraud-and-corruption-in-public-68184529334c

G20. (2017). *G20 High Level Principles on Countering Corruption in Customs.* Annex to G20 Leaders Declaration.

Haynes, L., Service, O., Goldacre, B., & Torgerson, D. (2012). *Test, Learn, Adapt: Developing Public Policy with Randomised Controlled Trials.* London: The Cabinet Office Behavioural Insights Team.

Heyman, J., & Campbell, H. (2007). Corruption in the US borderlands with Mexico: The "purity" of society and the "perversity" of borders. In Nuijten, M., & Anders, G., *Corruption and the Secret of the Law: A Legal Anthropological Perspective* (pp. 191-217). Ashgate Press.

Interpol & WCO. (2018a). *Customs – Police Cooperation Handbook.* Brussels: WCO.

Jackson, D. (2016). *Supply Chain Corruption, Customs Transparency and Consumer Protection.* Bergen: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

Jacques A. M. van Blijswijk, Richard C. J. van Breukelen, Franklin, A., Jos C. N. Raadschelders, & Slump, P. (2004). Beyond Ethical Codes: The Management of Integrity in the Netherlands Tax and Customs Administration. *Public Administration Review, 64(6)*, 718-727.

KPMG. (2016). *Using analytics successfully to detect fraud', Global Data & Analytics, Trusted Analytics Series No. 4.* _: KPMG.

Kumanayake, N. (2019). Behavioural insights for safeguarding customs integrity. *Paper presented at 14th WCO PICARD Conference, October 22-24, 2019.* Skopje, North Macedonia: WCO.

Maritime Anti-Corruption Network. (2016). *MACN Impact Report.*

Miller, G., & Whitford, A. (2002, April 1). Trust and Incentives in Principal-Agent Negotiations: The 'Insurance/Incentive Trade-Off'. *Journal of Theoretical Politics, 14*(2), 231-267.

OECD. (2012). *Quality Framework and Guidelines for OECD Statistical Activities.* Paris: OECD Statistics Directorate.

OECD. (2017a). *Integrity in customs: Taking stock of good practices.*

OECD. (2017b). *OECD Recommendation of the Council on Public Integrity.*

OECD. (2017c). *Preventing Policy Capture: Integrity in Public Decision Making.* OECD Public Governance Reviews. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2017d). *Behavioural Insights and Public Policy: Lessons from Around the World.* Paris: OECD Publishing.

OECD. (2018). *Behavioural Insights for Public Integrity: Harnessing the Human Factor to Counter Corruption.* OECD Public Governance Reviews. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2019). *Analytics For Integrity: Data-driven approaches for enhancing corruption and fraud risk assessments.* Paris: OECD Publishing.

OECD. (2020). *Global Lessons on Collective Action Against Corruption – The Case of Morocco.* Paris: OECD Publishing.

Polner, M. (2011). Coordinated border management: from theory to practice. *World Customs Journal, 5(2)*, pp. 49-64.

Regional Cooperation Council. (2015). *Corruption Risk Assessment in Public Institutions in South East Europe. Comparative Study and Methodology.* Sarajevo: Regional Cooperation Council.

Stiglitz, J. (2002). Information and the Change in the Paradigm in Economics. *The American Economic Review, 92(3)*, 460-501.

Transparency International. (2006). *Handbook for Curbing Corruption in Public Procurement.* Berlin: Transparency International.

Transparency International. (2015, January 5). *THE POTENTIAL OF FIGHTING CORRUPTION THROUGH DATA MINING*. Retrieved from Space for Transparency: https://blog.transparency.org/2015/01/09/the-potential-of-fighting-corruption-through-data-mining/index.html

Transparency International. (2019). *Five principles for engaging citizens in anti-corruption mechanisms.*

Transparency International and UNCAC Coalition. (2013). *Civil Society Guide. UNCAC and the private sector.* Berlin.

UK National Audit Office. (2016). *Performance measurement: Good practice criteria and maturity model.* Отримано з Performance measurement by regulators: https://www.nao.org.uk/report/performance-measurement-by-regulators/

UNCTAD. (2012). *Transparency. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements II.* New York and Geneva: United Nations Publication.

UNDP. (1997). *Results Oriented Monitoring and Evaluation.* Chapter 9. Monitoring mechanisms and types of evaluations. New York: United Nations.

UNDP. (2015). *Manual on integrity planning and integrity management.*

UNDP. (2015). *User's guide to measuring corruption and anti-corruption.* New York: UNDP.

United Nations. (2003). *United Nations Convention Against Corruption.* Treaty Series, 2349. UN General Assembly.

UNODC. (2015). *The United Nations Convention against Corruption. National Anti-Corruption Strategies: A Practical Guide for Development and Implementation.* New York: United Nations.

UNODC. (12 October 2020a p.). *Prevention*. Отримано 25 November 2020 p., з United Nations Office on Drugs and Crime: https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/prevention.html

UNODC. (2020b). *STATE OF INTEGRITY. A Guide on Conducting Corruption Risk Assessments in Public Organizations.* Vienna: Publishing and Library Section, United Nations Office at Vienna.

WCO. (2009). *Coordinated Border Management - a concept paper.* WCO Research Paper No.2.

WCO. (2011). *Report on Operation Great Apes and Integrity (GAPIN).*

WCO. (2012). *Model Code of Ethics and Conduct.* Brussels: WCO.

WCO. (2012). *The Development Compendium.* Chapter 13. Organizational Performance Measurement.

WCO. (2014a). *Voluntary Compliance Framework.* Brussels: WCO.

WCO. (2014b). *Single Window Compendium. Volume 1. Building a Single Window Environment.* Brussels: WCO.

WCO. (2015a). *Guide to Corruption Risk Mapping.*

WCO. (2015b). *Customs-Business Partnership Guidance.* Brussels: World Customs Organization.

WCO. (2017). *Gender Equality Organizational Assessment Tool.* Brussels: World Customs Organization.

WCO. (2018). *Guide to Implementing a Competency-Based HRM System for Customs.* Brussels: World Customs Organization.

WCO. (2018b). *SAFE Framework of Standards.* Brussels: WCO.

WCO. (2019). *Compilation Of Integrity Practices On Internal Control And Relationship With External Controls.* Brussels: WCO.

WCO. (2020). *Capacity Building Framework for Data Analytics.* Brussels: WCO.

WCO. (2020a). *Leadership and Management Development Programme*. Отримано з wcoomd.org: http://www.wcoomd.org/en/topics/capacity-building/activities-and-programmes/people-development/cb_leadership_management_development.aspx

Wheatland, B., & Chêne, M. (2015). *Barriers to collective action against corruption.* U4 Brief 2015:22. Bergen: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

Wilson, J. Q. (1989). *Bureaucracy: What government agencies do and why they do it.* New York: Basic Books.

World Bank. (2013). *Grievance Redressal Mechanism Evaluation.* Technical Report No 37, 2014. World Bank.

World Bank Institute. (2008). *Fighting Corruption Through Collective Action - A Guide for Business.*

World Bank Institute Working Group. (2010). *Collective action in the fight against corruption.*

WTO. (2014). *Protocol amending the Marrakesh agreement establishing the World Trade Organization. Agreement on Trade Facilitation.* General Council. Decision of 27 November 2014.

WTO. (2020). *Transparency – Why It Matters At Times Of Crisis.* Information Note. WTO.

Zall-Kusek, J., & Rist, R. (2004). *Ten steps to a results-based monitoring and evaluation system: A Handbook for development practitioners.* New York: World Bank.

Посібник з розвитку доброчесності • 2021

World Customs Organization

Rue du Marché 30, B-1210
Brussels, Belgium
info@wcoomd.org

#WCOOMD
www.wcoomd.org