Codes of Conduct and Ethics – An idea whose time has come (again)?

GfD in Arab Countries Initiative:

Regional Conference on Preventing Corruption and Strengthening Co-operation Between Anti-corruption Bodies in the Arab Region.

Amman, The Hashemite Kingdom of Jordan

29-30 July 2008

- **Howard Whitton**

Sustainable Ethics for Anti-corruption - Four ideas…

- **Codes of conduct are primarily about *people*, not rules, and not documents.**
- **Codes of Conduct are not self-enforcing.**
- **Codes have two audiences: internal and external –**
  - **of these, the external (public) audience is the more important**
- **'Ethical competence' – individual and organisational - is essential for sustainable Anti-corruption practice.**

'Codes of Conduct' - a skeptic's view…

Codes are mostly ineffective, being about –

- **Personal conduct**
- **Etiquette ('being nice to people') issues**
- **Unnecessary advice**
- **'Soft' issues and weak standards**
- **Easy issues and 'common sense'**
- **Ineffective norms**
- **Unenforceable rules -**
  - **(which are mostly irrelevant, and ignored by all)…**

‘Professional Ethics for officials’: a better alternative…

All Ethics Codes can generally be summarised as:

- ***‘Act responsibly’***
- ***‘Control Conflicts of Interest’***
- ***‘Above all, do no harm’***

- **Application of ‘professional ethics’ principles – effectively –promotes integrity, combats Corruption.**

1988 – 2008: Code Development

- ***1988*: ‘Justinian’ codes -**
  - ***detailed rules for all or most important issues***
- ***2008*: ‘General Principles’ codes**
  - ***(few) generalised norms, requiring interpretation***
  - ***with specific prohibitions /procedures, especially on corruption, Conflict of Interests, Gifts, secondary employment, etc*.**

1988 – 2008: From Internal Rules to External Contract…

- ***Then*: Internal Disciplinary, Control focus.**
- ***Now*: Aspirations / 'Core Values' - of organisation, 'professionalisation' focus.**

- ***Then*: Internal Rules and Procedures - *mostly limits, control, prohibitions, risk-avoidance…***
- ***Now*: 'Contract' - *with client-group, citizens/ stakeholders;* Corruption / Integrity focus**

1988 – 2008: From Internal to External Requirements

- ***Then*: Codes of Conduct - mainly for internal Public Service**

- ***Now*: Code compliance often required for contractors, suppliers and consultants**

- *Promoting* **Trust** *- is still the key issue.*

1988 – 2008: From Rules to 'Core Values'

- ***Then:*** **Specific Rules on 'good conduct', processes, Etiquette…compliance**
- ***Now:*** **General Principles of Role-based ethical obligations, service, accountability, 'Professional Ethics'**

- ***Then:*** **Focus on narrow Deontology / Duty**
- ***Now:*** **Focus on broad 'Core Values'**

Typical Public Sector 'Core Values' -

- **Honesty**
- **Legality**
- **Objectivity**
- **'Professionalism'**
- **Accountability**
- **Independence**
- **Integrity**
- **Fairness/Justice**
- ***Service as a citizen's right / official's duty***
- ***Recognition of 'Citizen Competence'***

Les Principales Valeurs Ethiques

L'éthique professionnelle comporte des valeurs dont le respect suscite chez le citoyen un sentiment de confiance vis-à-vis de l'agent et du service public.

Le renforcement de cette confiance accroît la crédibilité du service public et réduit la méfiance et la fréquence de conflits d'intérêts entre les acteurs sociaux. ...

Parmi ces valeurs éthiques nous pouvons citer :

- **Légalité**
- **Service**
- **Intégrité**
- **Egalité**
- **Diligence**
- **Efficience**
- **Obligation de rendre compte**
- **Responsabilité**
- **Compétence**
- **Impartialité**

Telles que formulées, ces valeurs peuvent constituer les fondements d'un code d'éthique pour le service public.

En vue d'obtenir un code de conduite pour une structure donnee, il y a lieu tout simplement, d'y ajouter des exemples pratiques et des directives claires et précises portant sur les conduites et comportements acceptables ou pas par les valeurs éthiques...

1) La légalité :

La légalité implique que les actes administratifs pris sont conformes à la réglementation.

En toutes circonstances, l'agent public doit se conformer aux prescriptions légales et réglementaires qui fondent sa décision.

Cette observance de la réglementation permet d'éviter la partialité et l'arbitraire.

2) L'égalité :

Cette valeur induit que tous les citoyens sont égaux devant les charges et le service publics.

L'agent public doit réserver dans les mêmes cas, le même traitement à tous les citoyens sans considération de leur origine, leurs opinions politiques ou religieuses, leurs conditions sociales, etc…

3) Le service :

La raison d'être de l'administration est la prestation des services aux citoyens.

L'une des obligations essentielles de l'agent public est celle de servir sans discrimination et avec professionnalisme toutes les composantes de la communauté.

4) L'impartialité

L'impartialité suppose une appréciation objective des cas à traiter. L'agent public doit transcender les considérations affectives qui pourraient l'amener à fausser son jugement vis-à-vis de l'usager.

Il doit être constant dans ses décisions pour faire triompher toujours l'intérêt général.

L'impartialité entraîne la transparence qui exige d'éviter les situations d'ambiguïté, la rétention de l'information et commande l'édiction et l'application claire des dispositions réglementaires.

Cette transparence constitue donc le moyen de renforcer la non-discrimination et de garantir l'effectivité du principe de l'égalité des usagers devant le service public.

5) L'intégrité :

L'intégrité implique, pour l'agent public, l'accomplissement de sa tâche de manière désintéressée, dans le respect et l'utilisation adéquate de la chose publique pour l'intérêt général.

Dans cette optique, l'agent public doit résister à toute tentation de corruption, de favoritisme et éviter la mauvaise gestion des ressources.

6) La diligence :

La diligence est le zèle, le dévouement et le soin qui accompagnent l'action administrative.

L'agent public doit donc faire preuve de l'engagement à accomplir sa mission avec toute l'attention qu'elle mérite, avec responsabilité et compétence.

7) L'efficience :

L'efficience implique un rendement optimum au moindre coût. L'agent public doit par conséquent assurer une meilleure qualité de service à l'usager à un coût raisonnable.

Il doit veiller à une utilisation rationnelle des moyens (biens matériels, ressources humaines, ressources financières, connaissances et informations) mis à sa disposition.

L'efficience implique également la compétence de l'agent public qui doit utiliser efficacement les connaissances, aptitudes et habiletés dans l'accomplissement des tâches. L'agent public doit donc faire preuve de professionnalisme dans son travail.

Pour être toujours performant, il doit renouveler sans cesse ses connaissances par l'information et la formation continue.

8) L'innovation :

C'est l'obligation, pour les gestionnaires du service public, d'adapter celui-ci aux mutations socio-économiques et technologiques de l'environnement en vue de mieux répondre aux besoins et attentes des usagers.

L'innovation se traduit aussi par l'obligation, pour les agents publics, de faire preuve de flexibilité dans l'interprétation et l'application des textes.

9) L'obligation de rendre compte. ('Accountability')

C'est la responsabilité devant le supérieur hiérarchique et devant les citoyens et les instances nationales de contrôle.

L'agent public doit rendre compte de l'utilisation des moyens (pouvoirs, ressources) mis à sa disposition pour l'accomplissement de ses tâches.

Il doit, par conséquent, mener son action avec probité et transparence pour éviter d'être mis en cause.

10) La responsabilité :

La responsabilité implique que l'agent public assume et endosse toutes les conséquences engendrées par les actes qu'il pose.

Cette responsabilité expose l'agent public, en cas de faute, à des sanctions disciplinaires ou pénales.

2008 - Codes as 'Professional Ethics for officials'

- **Power (the exercise of)**
  - *Not Etiquette*
- **'Professional standards' for officials**
  - *Not personal*
- **Role-based (professional) duty, functions**
  - *Not unnecessary*
- **Accountable performance standards**
  - *Not soft*
- **Judgment, and justification**
  - *Not easy*
- **Enabling citizens to obtain just treatment**
  - *Not ineffective*
- **Standards of conduct and integrity.**
  - *Not unenforceable*

2008 - Ethics codes: a form of contract? –

- **'No organisation can afford to have its employees guessing at what its Ethics standards are.'**

- 'The *Code of Ethics/Conduct* is one way an organisation explains its ethical standards, and its role, to its staff, its citizens/clients, and the world at large, in a quasi-contractual form of undertaking, which invites criticism'.

- **Ethics Codes are "The Rules of the Game" – if you change the rules, you change the game.**

Codes are not self-enforcing (1)…

All officials - and especially managers - must be competent to:

- **Identify an ethics issue correctly -**

  Recognition competence

- **Assess how significant the ethics issue is -**

  Judgment competence

- **Make a defensible decision considering everything relevant-**

  (Moral) Reasoning competence

- **Give role-relevant reasons/justification to multiple audiences -**

  Justification competence

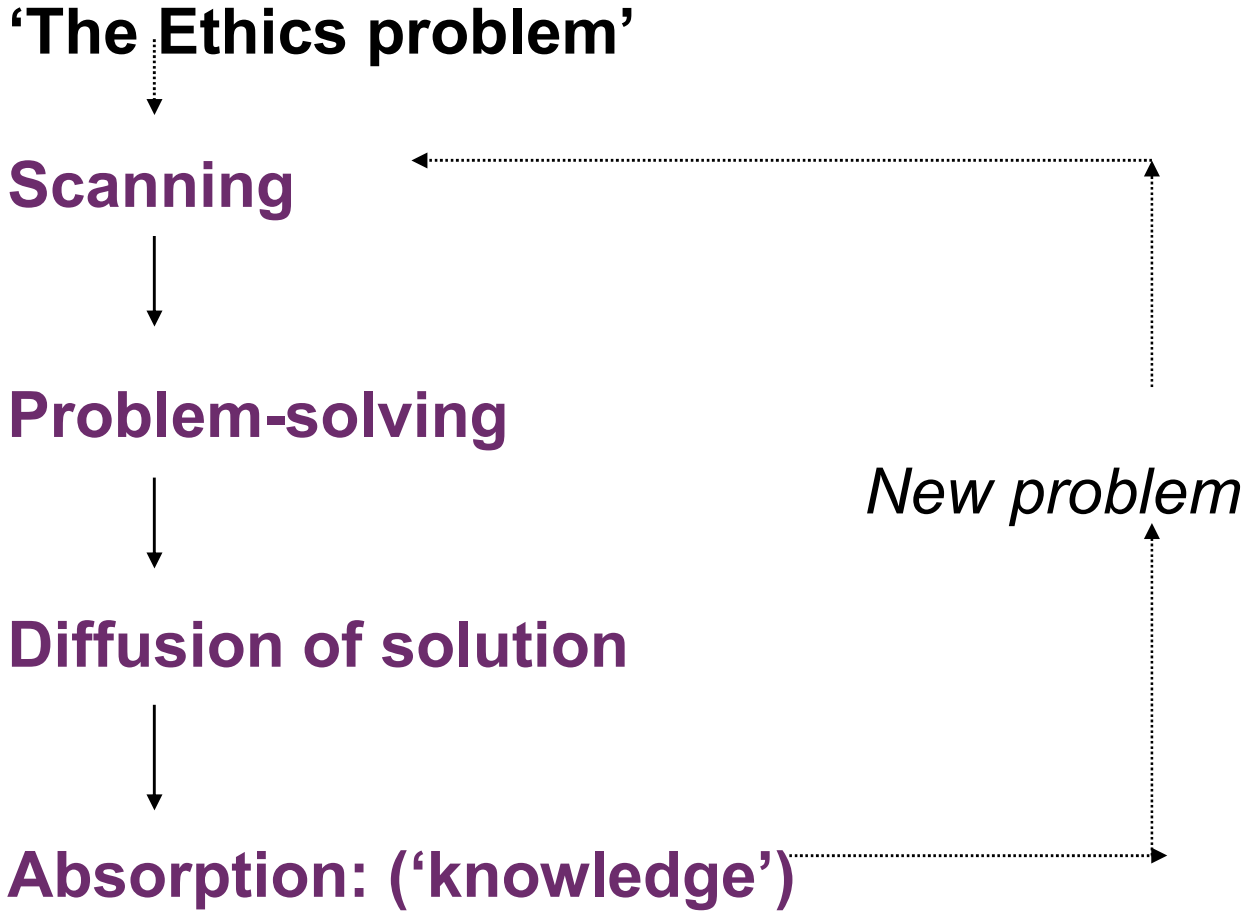
Problem 2: ‘Seeing the Ethics problem’…

- **Different people ‘see’ the same case differently - according to their professional orientation, personal experience, personal values, ‘culture’, training, context**

- ***‘What (exactly) is the Ethics problem?’ -***

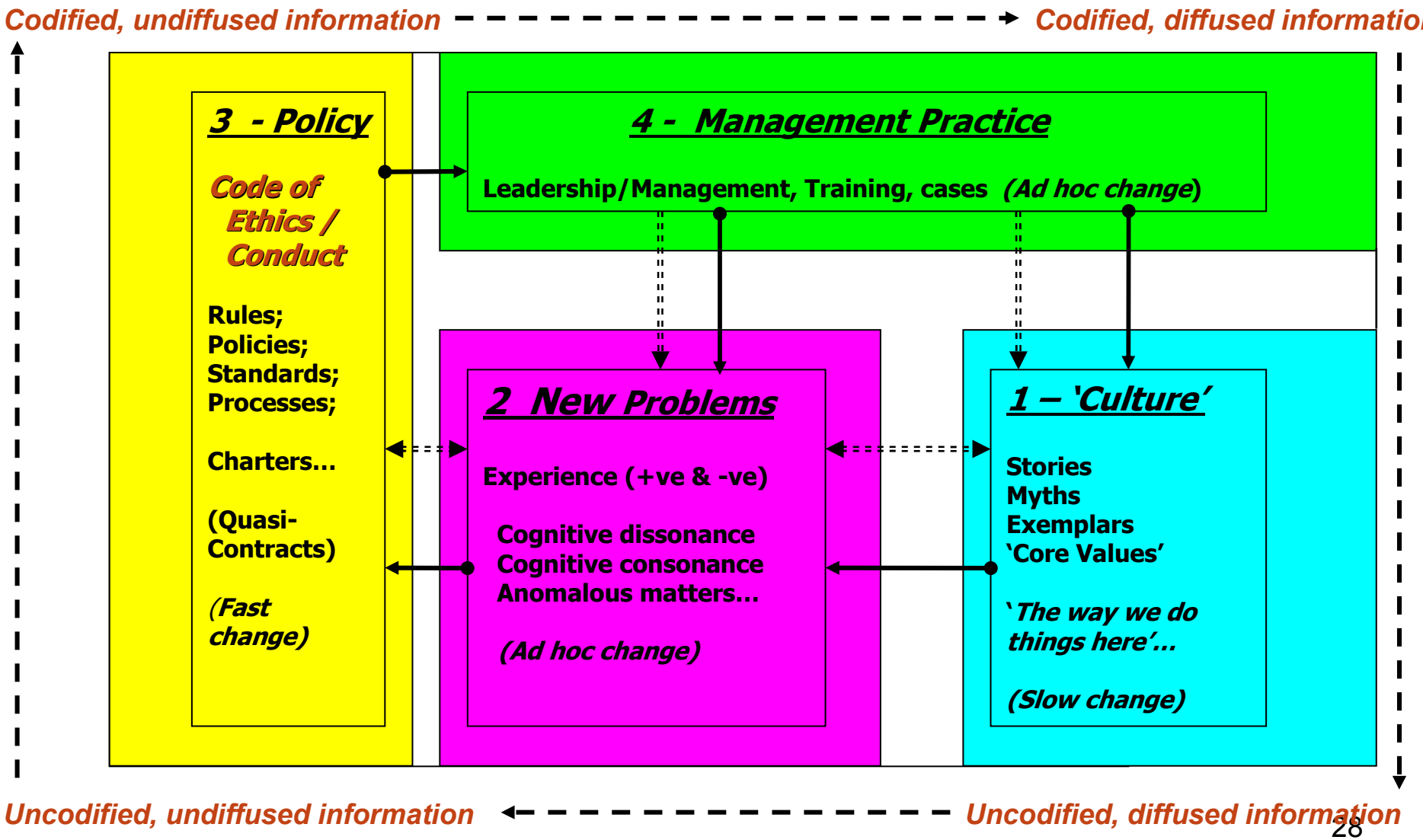
  – 1. How to identify what is important ?
  – 2. How to resolve the issue / case ?
  – 3. How to justify the decision taken ?

Developing new Ethics knowledge…



See: Boisot, Max - *Information and Organizations* 1987/94; and OECD *ALLS Report 2005*

Codes are not self-enforcing (2)



Green Box 'Ethical Competence'... for leaders

- '**Ethical Competence**' requires the ability to (reliably) –

- **Formulate the 'relevant facts'** - of the Code of Ethics issue or case…
- **Make an appropriate assessment** - of facts, causes, context, 'seriousness', precedents, likely consequences…
- **Balance competing 'Core Values'** - substantive Law, rules, policy / Code requirements, 'Fairness', 'Justice'…
- **Make a justifiable decision**, focused on the organisation's best interests, for which you are prepared to be held personally accountable.

This competence is a teachable *and manageable* skill.

Summary 1: Managers who are 'Integrity amateurs' do avoidable harm.

- **There is a need for ethics and integrity system training for all public officials, as in 'pilot-training simulators' – ethical incompetence does real damage .**

- **'Ethical Competence' could be required to be demonstrated by anyone seeking promotion or advancement within the organisation, and at recruitment.**

Summary 2: Beyond Codes…

- ***Minimise*** the Code of Conduct - to *Disciplinary* issues
- ***Focus*** leaders and managers on the 'Core Values' - '*Aspirational'* aims, standards
- ***Ensure*** all conduct / decisions consistent with 'Core Values' in Code of Ethics
- ***Provide*** appropriate rewards and sanctions

Summary 3:

If an organisation's managers do not practice its 'Core values', its Code of Conduct will not survive…

- but if they do, its Code of Conduct will become unnecessary…

- and its reputation will be secure.

Finally…

‘If you don’t do something different, nothing will change’.