

Професійні та етичні стандарти для парламентаріїв



Background Study:
Professional and Ethical Standards
for Parliamentarians

OSCE
ODIHR

“Парламентська асамблея ОБСЄ закликає парламенти країн-учасниць ОБСЄ розробляти та публікувати жорсткі стандарти етики та посадової поведінки парламентаріїв і працівників парламентського апарату”.

(Брюссельська декларація, 2006)

“Країни-учасниці ОБСЄ беруть на себе зобов'язання сприяти запровадженню належної практики врядування та суспільної доброчесності”.

(Стамбульський документ, 1999)



Що таке Кодекс етичної поведінки?



Кодекс етичної поведінки: *“писаний перелік принципів та/чи правил, які скеровують поведінку депутатів парламенту”*.

Завдання ➔ **Забезпечити чітке розуміння** депутатами очікувань від них та сприяти **підзвітності**

‘З таким кодексом, я маю можливість зважувати, що роблю сам та що громадськість і позапарламентські установи очікують від тих, хто обраний представляти їх у Парламенті. З таким кодексом, пересічні люди також мають можливість зважити, наскільки моя поведінка відповідає етичному кодексу’.

(Кевін Баррон, депутат Парламенту, Велика Британія)

Навіщо запроваджувати етичні стандарти та кодекси етичної поведінки?

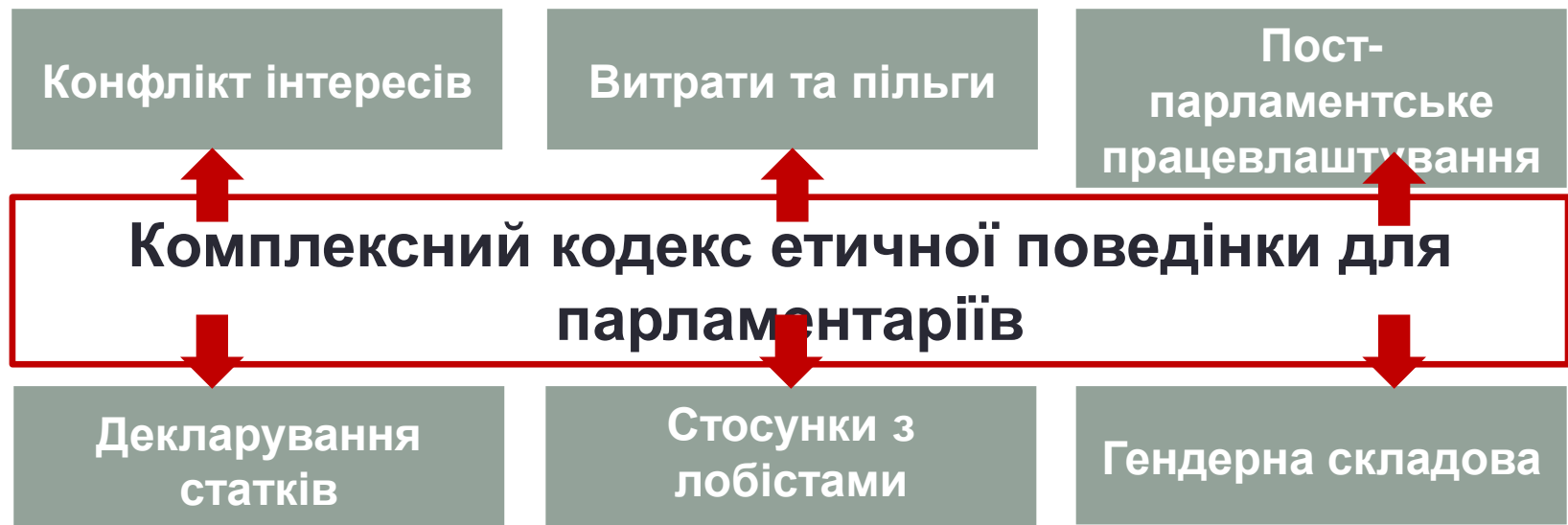
- Посилити легітимність і підзвітність
- Пояснити в одному місці всі офіційні правила для скеровування депутатів, ЗМІ та виборців

- Протидіяти корупції, конфліктам інтересів, хабарництву та зловживанню службовим становищем

-
- Підвищити професіоналізм політики
 - Упровадити та забезпечити дотримання спільних міжнародних стандартів і норм



За комплексні правила поведінки для парламентаріїв



1. Конфлікт інтересів

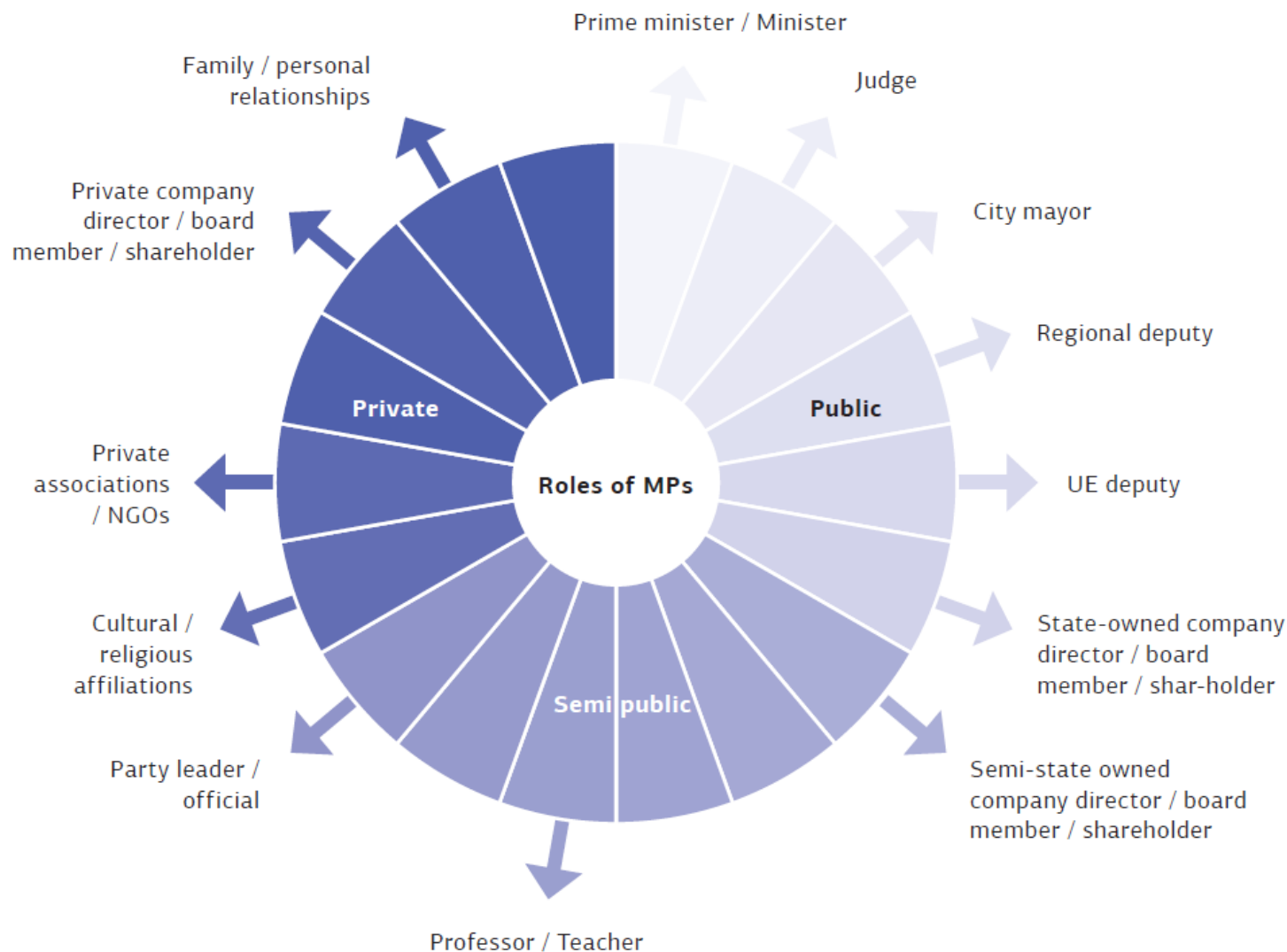


“Конфлікт між державними обов'язками та приватними інтересами посадової особи, в якому посадова особа має приватні інтереси, котрі можуть неналежним чином вплинути на виконання нею посадових обов'язків та повноважень”.

Три основні підходи:

- Депутатам парламенту **заборонено** виконувати певні ролі, відповідно до законодавства про несумісність чи конфлікт інтересів.
- Депутатам парламенту дозволено мати й інші матеріальні інтереси, але вони мають **розкривати** відповідну інформацію в спеціальних, відкритих для громадськості Реєстрах інтересів.
- **Проміжний** підхід, за якого заборонено мати певні матеріальні інтереси, але дозволено мати деякі інші за умови розкриття відповідної інформації.

Діапазон можливих інтересів депутатів парламенту



(Центр) – Ролі парламентаріїв

(Друге коло) – Публічні / Напівпублічні / Приватні

(Зовнішнє коло згори, за годинниковою стрілкою) –

- Прем'єр-міністр/Міністр
- Суддя
- Міський голова
- Місцевий депутат
- Депутат Європарламенту
- Директор/член правління/акціонер державного підприємства
- Директор/член правління/акціонер напівдержавного підприємства
- Професор /викладач
- Лідер/член керівного органу партії
- Культурний/релігійний діяч
- Керівник/член приватної асоціації чи громадського об'єднання
- Директор/член правління/акціонер приватного підприємства
- Родинні/особисті зв'язки

2. Декларування статків



Знаряддя для розкриття та декларування інтересів парламентаріїв:

➤ Реєстр інтересів

- Інформація збирається централізовано та регулярно оновлюється;
- Існував у США та Великій Британії у 1970-х роках, зараз працює в режимі online;
- Дохід, подарунки, представницькі витрати та негрошові інтереси

➤ Декларація про майно

- Надають інформацію про майно і доходи, обираючись до Парламенту та по завершенні каденції
- Регулярна актуалізація даних
- Декларації online для скорочення витрат і підвищення ефективності

3. Виплати, витрати та парламентські ресурси



“Використання депутатами парламентських ресурсів або бюджетних коштів у особистих або партійних політичних цілях”.

➤ Розглядають виплати та інші пільги як можливість отримати додатковий прибуток від держави → **Див. скандал у Великій Британії у травні 2009 року.**

➤ Використовують парламентські адміністративні ресурси, у тому числі працівників апарату, в партійних політичних цілях, наприклад, для ведення кампаній → **Шотландія, належна практика.**

➤ Три підходи до отримання подарунків → **Заборона, Розкриття, Змішаний.**

4. Стосунки з лобістами

Лобісти є невід'ємною частиною демократичного парламентаризму, виконуючи важливу й цінну роль.

АЛЕ → останнім часом зростає занепокоєння (див. Європейський Парламент, 2011) через:

- Ризик обміну “послугами” чи хабарництва;
- Роль корпоративних та інших впливових груп інтересів;
- Недовіру з боку виборців, які можуть сприймати політику як непрозору та несправедливу.

Системи регулювання лобістської діяльності в країнах-учасницях ОБСЄ, за звичай, включають:

- Реєстрацію лобістів;
- Розкриття тактики;
- Доступ громадськості до реєстраційних списків;
- Розкриття інформації про витрати;
- Правила працевлаштування по завершенні каденції чи після державної служби (положення про “револьверні двері”).

5. Пост-парламентське працевлаштування



Револьверні двері: практика швидкого переходу від депутатства чи державної служби до бізнес-структур

→ Ризики конфлікту інтересів, зловживання службовим становищем, неналежного тиску, наживи, захвату регулятора.

Період охолодження: Депутати парламенту зобов'язані почекати певний час (від 6 місяців до 2 років), перш ніж влаштовуватись на роботу в приватний сектор

→ Зменшення можливості справляти неналежний тиск або використовувати інформацію, отриману на державній посаді.

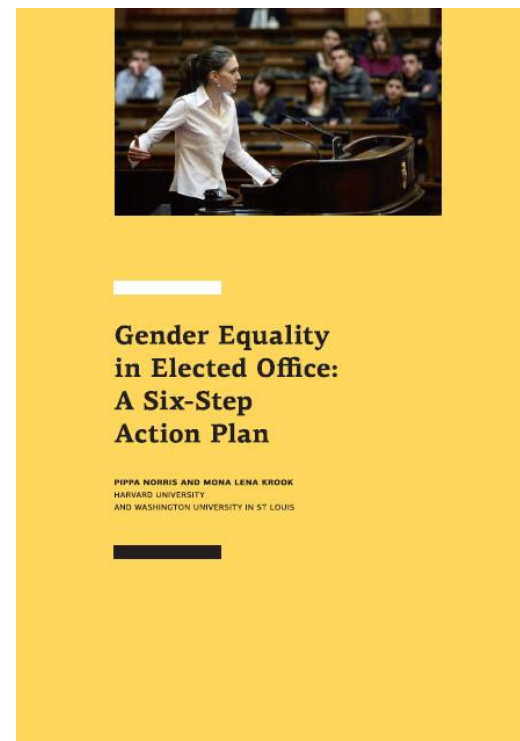
6. Гендерна складова

Як зазначено у новому посібнику БДІПЛ “Гендерна рівність на виборних посадах: план дій на шість кроків”:

“Недостатньо забезпечити обрання більшої кількості жінок, якщо стандартні правила та процедури демократичних органів є гендерно-диференційованими та не дають жінкам змоги ефективно працювати на виборних посадах.”

Для вирішення цієї проблеми парламентські Кодекси етичної поведінки мають включати:

- Положення про невикористання дискримінаційних висловлювань щодо жінок
- Правила чи рекомендації щодо дрес-коду



Моніторинг та забезпечення дотримання: три кроки



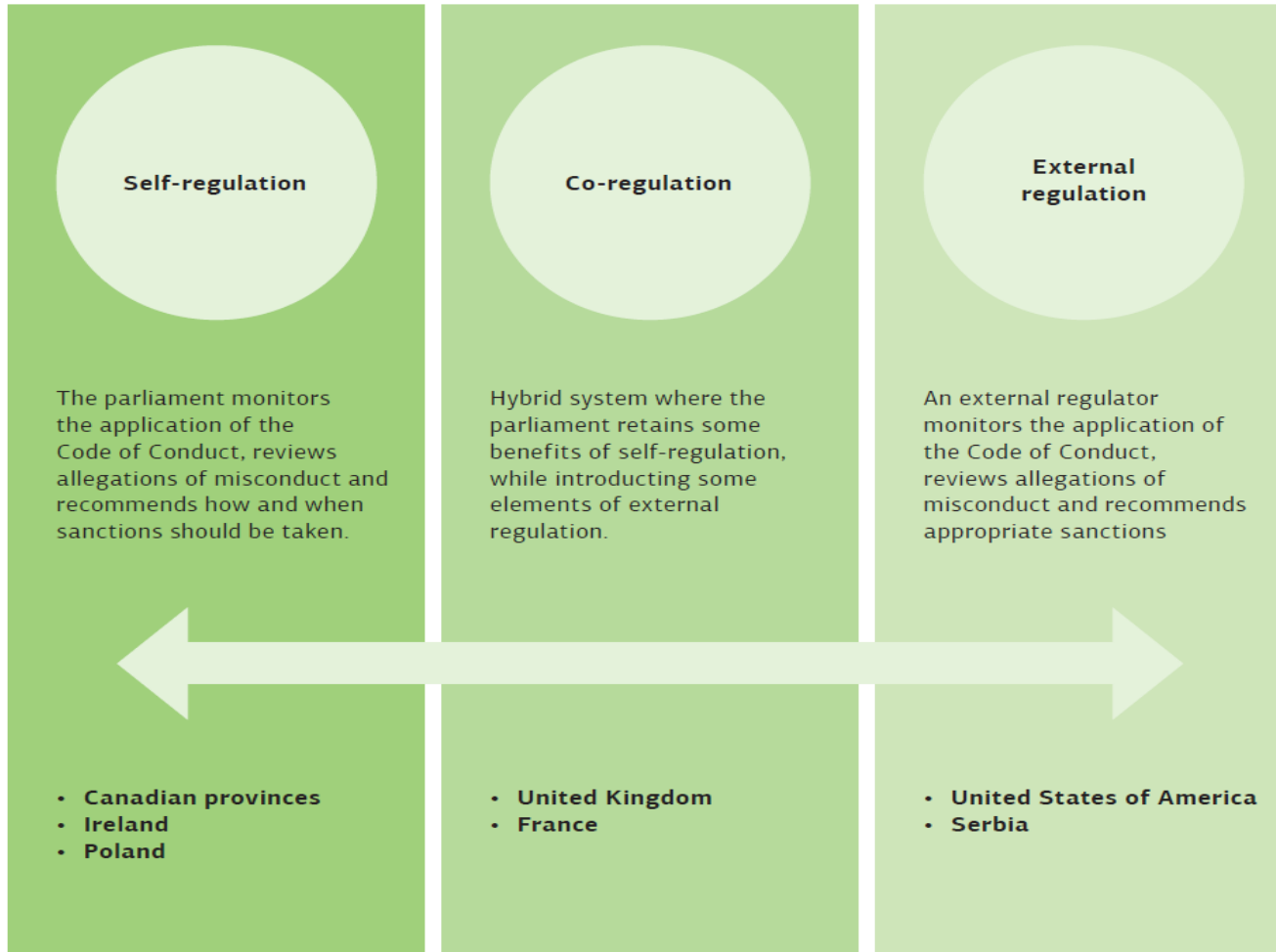
У процесі моніторингу й забезпечення дотримання парламентських стандартів є три важливі елементи:

- Скарга на поведінку одного чи більше депутатів парламенту;
- Розслідування для встановлення фактів та з'ясування, чи було порушено правила або норми;
- У разі виявлення порушень/неналежної поведінки – застосування відповідних санкцій.

(Важливість навчання всіх депутатів новим стандартам, щойно їх буде схвалено, та новообраних депутатів, які вперше обираються до парламенту).

- СКАРГА
- РОЗСЛІДУВАННЯ
- САНКЦІЇ

Хто відстежує та забезпечує дотримання правил



- 1 колонка “Саморегулювання”:

Парламент проводить моніторинг дотримання Кодексу етичної поведінки, перевіряє звинувачення у неналежній поведінці та рекомендує, як і коли застосовувати санкції

Канадські провінції

Ірландія

Польща

- 2 колонка “Спів-регулювання”:

Змішана система, за якої парламент залишає за собою певні вигоди саморегулювання, одночасно запроваджуючи деякі елементи зовнішнього регулювання

Велика Британія

Франція

- 3 колонка “Зовнішнє регулювання”:

Зовнішній регулятор проводить моніторинг дотримання Кодексу етичної поведінки, перевіряє звинувачення у неналежній поведінці та рекомендує відповідні санкції

Сполучені Штати Америки

Сербія

Обмеження та складнощі в укладанні кодексів етичної поведінки



Приватне життя



Імунітет

- Приватна поведінка та особисте життя депутатів не мають підлягати регулюванню.
- Однак приватні справи можуть іноді шкодити репутації та доброчесності парламенту.
- Приклади з Великої Британії та Литви.

- Ризик втручання у виконання депутатських обов'язків.
- Свобода слова → матеріальний імунітет, або *'непідзвітність'*.
- Юридичний імунітет від переслідування → формальний парламентський імунітет, або *'недоторканість'* (≠ безкарність).

Дякую за увагу!



ОБСЕ/БДІПЛ

**Бюро демократичних інститутів та прав
людини**

ul. Miodowa 10

00-251 Warsaw

Poland

<http://www.osce.org/odihr>

