

ОБЩИЕ
ЭТИЧЕСКИЕ
ПРИНЦИПЫ ДЛЯ
ЧЛЕНОВ
ПАРЛАМЕНТА

Рабочая группа по законодательной открытости (РГЗО)

Открытое правительственное партнерство Рабочей группы по законодательной открытости со-председательствует в Конгрессе Чили и Национальном демократическом институте. Рабочая группа была создана в октябре 2013 года для углубления обмена знаниями между правительствами, парламентами, гражданским обществом и международными институтами о возможностях и проблемах, связанных с открытием законодательного процесса, в частности, для информирования об обязательствах плана действий РГЗО. С момента своего создания Рабочая группа привлекла к участию множество участников в сообществе РГЗО посредством проведения мероприятий, обменов между участниками, взаимодействия в Интернете, исследований и других мероприятий.

В рамках своего плана работы на 2015 год Рабочая группа провела обширные сравнительные исследования и собрала передовой опыт в области законодательной этики и поведения. Этот документ отражает проведенную работу и является попыткой обобщить передовой опыт и зарождающийся набор международных стандартов законодательной этики.

Для получения дополнительной информации о Рабочей группе и ее деятельности, пожалуйста, посетите: <http://www.opengovpartnership.org/groups/legislative>.

OpeningParliament.org

OpeningParliament.org связывает мировые гражданские организации, занимающиеся мониторингом, поддержкой и открытием парламентов и законодательных институтов стран. Этот веб-сайт также является основным для «Декларации об открытости парламента», где он доступен на нескольких языках и содержит подробные комментарии.

OpeningParliament.org создавался как совместная инициатива «Национального демократического института», Фонда «Sunlight» и «Латиноамериканской сети по легитимной прозрачности» при поддержке «Фондов Открытого Общества» и сети «Omidyar». OpeningParliament.org и «Декларация об открытости парламента» были подытожены на конференции, состоявшейся с 30 апреля по 2 мая 2012 года, в которой приняли участие организации парламентского мониторинга из 38 стран для содействия и обсуждения международных стратегий, улучшения доступа к насущной парламентской информации и ее обмена, обмена передовым опытом в пропаганде парламентской прозрачности и в мониторинге парламентской деятельности. Мероприятие поддержали вышеупомянутые партнеры, а также «Национальный демократический фонд», «Институт Всемирного банка» и посольство Мексики в Соединенных Штатах.

Если у вас возникли вопросы или вы хотите узнать больше, посетите www.openingparliament.org/contact

Чтобы поддержать Общие этические принципы, пишите по адресу ethics@openingparliament.org.

Общие этические принципы для членов парламента доступны в открытом доступе. Пожалуйста, напишите Рабочей группе по законодательной открытости партнерства «Открытое правительство» как автору данной работы.

Введение

Для чего членам парламента необходимы этические принципы?

В последние годы международное парламентское сообщество все чаще формулирует общие демократические нормы и стандарты, касательно парламента. Межпарламентский союз (МПС) принял Всеобщую декларацию о демократии в 1997 году, в которой помимо описания ключевых элементов демократии отмечается, что демократия «требует наличия представительных институтов на всех уровнях и, в частности, парламента, в котором представлены все компоненты общества и который обладает необходимыми полномочиями и средствами для выражения воли народа путем принятия законов и контроля за действиями правительства».

С тех пор многие региональные парламентские ассоциации, в том числе Парламентская ассоциация Содружества (ПАС) и Ассамблея парламента франкоязычных стран (АПФ), приняли критерии для демократических парламентарных систем, которые описывают ключевые характеристики демократического парламента. Совсем недавно «Декларация об открытости парламента» стала важным ориентиром для парламента, которые хотят стать более открытыми и прозрачными. «Декларация об открытости парламента» была одобрена более чем 180 организациями парламентарного мониторинга гражданского общества из более чем 80 стран, а также растущим числом парламента и парламентарных ассоциаций.

Чтобы парламента и парламентарии соответствовали этим демократическим стандартам, важно, чтобы они создавали и поддерживали общественное доверие, работая в соответствии с высокими этическими стандартами. Признавая важность этических норм для демократических парламента, Парламентская ассоциация Содружества недавно разработала *«Рекомендованные критерии для кодексов поведения применительно к членам парламента»*. Принимая во внимание, что этот документ сфокусирован на характеристиках парламентарного кодекса поведения, эти *Общие этические принципы для членов парламента* («Общие этические принципы») представляют собой попытку собрать воедино и кодифицировать основные нормы, которых должны придерживаться отдельные лица, выступая в качестве члена парламента. Он предназначен для обеспечения общего руководства для членов парламента по формирующимся глобальным нормам и стандартам парламентарного поведения. Документ был составлен членами Открытого правительственного партнерства Рабочей группы по законодательной открытости (РГЗО) при консультации с партнерами из сети OpeningParliament.org и более широким парламентарным сообществом. Комментарии к проекту документа были запрошены через открытый онлайн-процесс.

Представление общих этических принципов для членов парламента

Общие этические принципы основываются на формирующейся совокупности международных стандартов, в том числе на *рекомендуемых КПД для кодексов поведения применительно к членам парламента* и «Декларации об открытости парламента». *Общие этические принципы* являются результатом рассмотрения парламентарной этики и поведения во всем мире и направлены на то, чтобы

систематизировать общепринятые принципы этического поведения парламента, выраженные самими парламентами и парламентариями. В частности, *Общие этические принципы* в значительной степени основаны на двух сравнительных публикациях о парламентамском поведении и этике. Первая из них - «Справочник по этике и поведению в парламенте: руководство для парламентариев», был выпущен под эгидой Глобальной целевой группы по парламентамской этике Антикоррупционной глобальной организацией парламентариев (АГОП). Вторая – документ «Базовое исследование: профессиональные и этические стандарты для парламентариев» был подготовлен «Управлением по демократическим институтам и правам человека» (УДИПЧ) «организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе» (ОБСЕ).

Общие этические принципы призывают членов парламента: защищать демократию и права человека, прежде всего служить общественным интересам, обеспечивать общественную целостность и избегать конфликтов, профессионально и прозрачно выполнять свои общественные обязанности, ценить разнообразие и политический плюрализм. В документе изложены как предписывающие правила, так и желательные принципы, которых должны придерживаться члены парламента в путеводителе для проведения законодательной или политической реформы, а также инструмент для парламентамских организаций гражданского общества, стремящихся контролировать поведение парламента и парламентариев. Этот документ призван помочь членам парламента разработать путеводитель для проведения законодательной или политической реформы, а также инструмент для парламентамских организаций гражданского общества, стремящихся контролировать ведение и поведение.

Важно признать, что в некоторых политических условиях отдельные члены парламента могут сталкиваться с проблемами при соблюдении более высоких этических норм, чем их политическая конкуренция. Например, член парламента, который не принимает определенные типы вкладов в кампанию, может не иметь доступа к тем же ресурсам, что и кандидаты, которые принимают такие вклады. В таких обстоятельствах этот документ предназначен для отдельных членов парламента в качестве путеводителя для продвижения системных изменений или реформ для того, чтобы гарантировать, что все члены учреждения придерживаются одинаковых высоких этических стандартов.

Общие этические принципы стремятся признать, что члены парламента действуют в самых разных культурных, политических и правовых контекстах. Во многих случаях документ написан общим языком, для более широкого применения. Следующие подробные комментарии предоставят более точные указания относительно того, как парламента во всем мире подходят к каждому из принципов, а также рекомендации по определению того, были ли соблюдены эти принципы.

6 октября 2015

1. Защита демократии, прав человека и неоспоримости закона

1.1 Отстаивание Конституции и неоспоримости закона

1.1.1 Члены парламента должны соблюдать и поддерживать конституцию, законы и устои своей страны, за исключением частных случаев, с целью проявления гражданского неповиновения в поддержку демократии или прав человека.

1.1.2. Члены парламента обязаны обеспечить соответствие национальных законов этим Общим этическим принципам на практике, а также соответствие нормам международного права и договорным обязательствам своей страны.

1.2 Защита прав человека и демократии

1.2.1 Члены парламента должны уважать результаты всех законных демократических выборов.

1.2.2 Члены парламента должны воздерживаться от применения насилия, угроз или запугивания для достижения политических целей.

1.2.3 Члены парламента обязаны обеспечить эффективное выполнение норм и обязательств международной демократии и прав человека.

1.2.4 Члены парламента обязаны работать над укреплением качества демократии как в своих странах, так и во всем мире.

1.2.5 Члены парламента обязаны защищать и развивать способность организаций гражданского общества и средств массовой информации действовать открыто и свободно как в своей стране, так и во всем мире.

1.3 Уважение демократических институтов

1.3.1 Члены парламента обязаны отстаивать и защищать институциональные полномочия и прерогативы законодательного органа, как это предусмотрено в конституции и конституционном законодательстве.

1.3.2 Члены парламента обязаны обеспечивать всех членов парламента достаточным бюджетом для выполнения своих обязанностей, распределяя его на справедливой основе.

1.3.3 Члены парламента не имеют права использовать парламентский иммунитет для защиты от справедливого применения закона.

2. Служение общественным интересам

2.1 Содействие эффективному управлению

2.1.1 Члены парламента должны приложить все усилия, чтобы способствовать эффективному управлению посредством надзора, законодательства и утверждений.

2.2 Усердная работа

2.2.1 Члены парламента должны посвятить всю свою энергию, все усилия и предельное усердие своей должности и всем связанным с ней обязанностям.

2.2.2 Члены парламента должны быть проинформированы о всех вопросах, находящихся на рассмотрении в парламенте.

2.3 Обслуживание и вовлечение избирателей

2.3.1 Члены парламента должны быть граждане независимо от расы, этнической принадлежности, пола, религии или статуса меньшинства, а также независимо от партийной принадлежности или политического вклада.

2.3.2 Члены парламента должны делать все возможное, чтобы быть доступными для своих избирателей и вовлекать их в законодательный процесс.

2.3.3 Члены парламента обязаны поддерживать общественные слушания или другие механизмы для получения вклада граждан.

2.3.4 Члены парламента подотчетны своим избирателям и обязаны информировать и просвещать граждан о демократии, их правах, деятельности парламента и о том, как граждане могут принять участие в законодательном процессе.

2.4 Добросовестность и прозрачность

2.4.1 Члены парламента должны давать соответствующие, полные и правдивые ответы на законные вопросы, задаваемые им избирателями, СМИ, государственными служащими и другими субъектами по связям с общественностью, как во время своих кампаний, так и в ходе выполнения ими своих парламентских обязанностей.

2.4.2 Члены парламента должны быть доступны для СМИ и не должны преднамеренно вводить в заблуждение прессу о парламентских делах.

2.4.3 Члены парламента обязаны оказывать поддержку парламенту в соблюдении международных норм и передовой международной практики в области прозрачности парламента, к примеру, включая публикацию отчетов о голосовании, чтобы граждане знали, как проголосовали их депутаты.

2.4.4 Члены парламента обязаны работать с организациями гражданского общества в целях содействия реформе законодательной открытости, где это целесообразно.

3. Обеспечение общественной целостности

3.1 Осуществление надлежащего управления общественными ресурсами

3.1.1 Члены парламента должны осуществлять управление государственными ресурсами ответственно, прозрачно, с участием, подотчетным образом.

3.1.2 Члены парламента обязаны усердно работать, чтобы избежать ненужного и нецелевого использования государственных ресурсов.

3.1.3 Члены парламента обязаны следить за тем, чтобы государственные ресурсы не использовались для несправедливых целей какой-либо конкретной группы, политической партии или кандидата, или для продвижения частных, а не общественных интересов.

3.2 Предотвращение конфликтов интересов и ненадлежащего влияния

3.2.1 Члены парламента должны избегать конфликтов интересов, в которых личные интересы препятствуют или мешают им выполнять свои обязанности в общественных интересах.

3.2.2 Члены парламента не должны использовать влияние в личных целях или создавать видимость этого.

3.2.3 Члены парламента не должны принимать финансовые взносы в свою кампанию или свою партию, которые могут ненадлежащим образом влиять или создавать впечатление ненадлежащего влияния на выполнение общественных обязанностей.

3.2.4 Члены парламента не должны взаимодействовать с лоббистами, специалистами по государственным делам или группами интересов таким образом, чтобы это могло создать реальное или предполагаемое ненадлежащее влияние.

3.2.5 Члены парламента не должны сознательно принимать подарки, превышающие указанную стоимость, что может создать ощущение неправомерного влияния.

3.2.6 Члены парламента не должны заниматься деятельностью во время или после периода их государственной службы, в целях влияния на парламент или правительство ненадлежащим образом, или в целях создания видимости этого.

3.3 Раскрытие деловых отношений и финансовой информации

3.3.1 Члены парламента должны предоставлять достаточную информацию, касающуюся их деловых отношений и финансовых интересов, в том числе информацию для близких членов семьи, чтобы уверить общество в том, что член действует в интересах общества, а не в частных.

3.4 Укрепление систем общественной целостности

3.4.1 Члены парламента должны поддерживать принятие и применение законов и нормативных актов, которые укрепляют общественную целостность, таких как поддержка этических, прозрачных систем политического финансирования.

3.4.2 Члены парламента должны развивать этическую культуру в законодательном органе и обеспечивать, чтобы этические правила парламента были эффективными и содержательно применяемыми.

3.4.3 Члены парламента должны в полной мере сотрудничать с парламентскими расследованиями, сообщать о случаях неэтичного поведения и поддерживать систему расследования и устранения нарушений этики, чтобы это не зависело от политического влияния.

3.4.4 Члены парламента должны активно поддерживать механизмы или ресурсы, такие как советы по этике или ориентация на этику, чтобы все члены и персонал парламента были обучены и обеспечены поддержкой, необходимой для полного понимания и соблюдения правил этики и поведения.

3.4.5 Члены парламента должны поддерживать мониторинг со стороны гражданского общества для соблюдения парламентских правил по этике и предоставлять достаточную информацию о парламентских операциях и членах парламента, чтобы позволить гражданскому обществу играть эту роль.

4. Профессиональная работа

4.1 Цивилизованная и этичная работа

4.1.1 Члены парламента должны соответствующе вести себя, уважая своих коллег по парламенту или граждан, и это не умаляет достоинства парламентарского учреждения.

4.1.2 Члены парламента должны проявлять вежливость и использовать соответствующий язык в политических дискуссиях и парламентарских дебатах.

4.2 Обращение с парламентарским персоналом

4.2.1 Члены парламента не допускают дискриминации при найме или обращении с персоналом по признаку расы, этнического происхождения, пола, религии или любых других качеств, помимо заслуг и результатов работы.

4.2.2 Члены парламента должны уважать и поддерживать различие между партийным и беспартийным персоналом. Члены парламента не должны стремиться влиять на решения о найме непартийного персонала на каких-либо основаниях, кроме их заслуг, должны уважать беспристрастность и независимость беспартийного персонала выполняя свои обязанности.

4.2.3 Члены парламента не должны использовать парламентарский персонал для личной выгоды или просить парламентарский персонал участвовать в действиях, выходящих за рамки их официальных обязанностей. Непотизм не допустим для членов парламента.

4.3 Защита конфиденциальности

4.3.1 Члены парламента обязаны защищать конфиденциальность секретных материалов и предотвращать ненадлежащее использование систем классификации с целью защиты правительства от публичной критики.

4.3.2 Члены парламента должны уважать интересы граждан, которые делятся личной информацией, например, в контексте обслуживания избирательных округов.

5. Разнообразие и плюрализм

5.1 Ценность разнообразия

5.1.1 Члены парламента обязаны создавать атмосферу вовлеченности в законодательном органе для всех слоев общества.

5.1.2 Члены парламента должны проявлять абсолютную нетерпимость в отношении всех форм ненавистнических высказываний или запугивания, будь то по признаку расы, этнической принадлежности, пола, религии, статуса меньшинства или по другим признакам.

5.1.3 Члены парламента обязаны обеспечить разумные условия для содействия всестороннему участию людей с ограниченными возможностями в парламентском процессе.

5.2 Ценность политического плюрализма

5.2.1 Члены парламента обязаны защищать пространство для множественных политических рассуждений в институте и обществе.

5.2.2 Члены парламента должны относиться ко всем коллегам с уважением, независимо от партийной или политической принадлежности.