



## **РУКОВОДСТВО**

# **ПО МОНИТОРИНГУ УЧАСТИЯ ЖЕНЩИН В ВЫБОРАХ**

**РУКОВОДСТВО ПО  
МОНИТОРИНГУ УЧАСТИЯ  
ЖЕНЩИН В ВЫБОРАХ**

Опубликовано Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ.  
Al. Ujazdowskie 19  
00-557 Warsaw, Poland  
Интернет-адрес: [www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr)

© ОБСЕ/БДИПЧ 2005 г.

Все права защищены. Содержание можно без ограничений использовать и воспроизводить в образовательных или других некоммерческих целях при обязательном упоминании ОБСЕ/БДИПЧ в качестве источника.

ISBN 83-60190-01-1

Перевод с английского: Анастасия Ступко

Автор дизайна: Дамла Суар, Женева, Швейцария

Отпечатано в Польше: Poligrafus Andrzej Adamiak

# РУКОВОДСТВО ПО МОНИТОРИНГУ УЧАСТИЯ ЖЕНЩИН В ВЫБОРАХ



## СОДЕРЖАНИЕ

|  |           |
|--|-----------|
| <b>ВВЕДЕНИЕ</b> .....  | <b>6</b>  |
| А. ЦЕЛЬ РУКОВОДСТВА .....  | 6         |
| В. КАК ПОЛЬЗОВАТЬСЯ РУКОВОДСТВОМ .....   | 7         |
| <b>1. ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ О МОНИТОРИНГЕ ГЕНДЕРНЫХ АСПЕКТОВ В ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРОЦЕССАХ: ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ ВСЕХ ЧЛЕНОВ МИССИИ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ</b> ..... | <b>8</b>  |
| А. ОБЗОР РОЛИ МИССИИ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ В МОНИТОРИНГЕ УЧАСТИЯ ЖЕНЩИН .....  | 8         |
| В. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ .....   | 9         |
| С. СТАТУС РУКОВОДЯЩЕЙ РОЛИ ЖЕНЩИН В НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ ..   | 10        |
| D. ОСОБЫЕ ЗАДАЧИ ДЛЯ МИССИИ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ ..   | 10        |
| <b>2. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА: РОЛЬ ЭКСПЕРТА В ОБЛАСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА</b> .....   | <b>14</b> |
| А. ОБЩАЯ ОЦЕНКА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ .....   | 14        |
| В. КОНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ УКРЕПЛЕНИЕ ПРАВ ЖЕНЩИН .....   | 15        |
| С. ДРУГИЕ ЗАКОНЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА РАВЕНСТВО ЖЕНЩИН И ИХ УЧАСТИЕ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЖИЗНИ .....   | 15        |
| D. ВОЗМОЖНЫЕ ПРЕПЯТСТВИЯ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЖЕНЩИН ..  | 17        |
| <b>3. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ: РОЛЬ АНАЛИТИКА ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА</b> .....  | <b>20</b> |
| А. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ СИСТЕМЫ .....   | 20        |
| 1. СИСТЕМЫ ПРОПОРЦИОНАЛЬНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА .....   | 21        |
| 2. МАЖОРИТАРНЫЕ/ПЛЮРАЛИСТИЧЕСКИЕ СИСТЕМЫ .....   | 21        |
| В. ЭЛЕМЕНТЫ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА, ВЛИЯЮЩИЕ НА УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН .....  | 22        |
| С. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КВОТЫ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОГРАММЫ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА ЛИКВИДАЦИЮ ДИСКРИМИНАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН .....                                       | 24        |
| D. УЧАСТИЕ В ОРГАНИЗАЦИИ ВЫБОРОВ .....   | 25        |
| E. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ .....   | 26        |

|   |           |
|---|-----------|
| <b>4. ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ И ПРОДВИЖЕНИЕ ЖЕНЩИН: РОЛЬ ПОЛИТИЧЕСКОГО АНАЛИТИКА</b> .....                | <b>30</b> |
| A. ВНУТРЕННЯЯ ОРГАНИЗАЦИЯ И ЕЕ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ ЖЕНЩИН  | 30        |
| B. ФАКТОРЫ, ПРЕПЯТСТВУЮЩИЕ БЛАГИМ НАМЕРЕНИЯМ  | 31        |
| C. ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОГРАММЫ И УСИЛИЯ ПО ПРИВЛЕЧЕНИЮ ГОЛОСОВ ЖЕНЩИН-ИЗБИРАТЕЛЕЙ                          | 32        |
| <b>5. ЖЕНЩИНЫ И СМИ: РОЛЬ АНАЛИТИКА СМИ</b> .....   | <b>34</b> |
| A. СМИ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ  | 34        |
| B. ОБЩИЕ ВОПРОСЫ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ   | 35        |
| C. МЕТОДЫ МОНИТОРИНГА СМИ ВО ВРЕМЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ   | 35        |
| <b>6. ДОЛГОСРОЧНЫЕ И КРАТКОСРОЧНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ: РОЛЬ КООРДИНАТОРА ДОЛГОСРОЧНЫХ НАБЛЮДАТЕЛЕЙ</b> ..... | <b>38</b> |
| A. ДОЛГОСРОЧНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ   | 38        |
| B. КРАТКОСРОЧНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ  | 39        |
| <b>7. БОЛЕЕ ПОДРОБНЫЙ АНАЛИЗ И ИНФОРМАЦИЯ: РОЛЬ ГЕНДЕРНОГО АНАЛИТИКА</b> .....                        | <b>42</b> |
| A. ЖЕНЩИНЫ В ОБЩЕСТВЕ   | 42        |
| B. ЖЕНЩИНЫ В ПОЛИТИКЕ   | 43        |
| C. ОФИЦИАЛЬНЫЕ ИСТОЧНИКИ ИНФОРМАЦИИ   | 46        |
| D. НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ  | 47        |
| <b>ПРИЛОЖЕНИЕ: МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ПО ТЕМЕ</b> .....  | <b>50</b> |
| <b>Что такое ОБСЕ/БДИПЧ?</b> .....  | <b>54</b> |

- ▼ ЦЕЛЬ РУКОВОДСТВА
- ▼ КАК ПОЛЬЗОВАТЬСЯ РУКОВОДСТВОМ

## ВВЕДЕНИЕ

### А. ЦЕЛЬ РУКОВОДСТВА

Все государства-участники ОБСЕ признают, что равенство между женщинами и мужчинами является существенно важным элементом справедливого и демократического общества. Они приняли на себя обязательства предпринимать все необходимые меры для поощрения более эффективного участия женщин во всех аспектах политической и общественной жизни. Данное руководство дает основные рекомендации по мониторингу участия женщин в избирательном процессе всем миссиям ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами (МНВ). Руководство было разработано БДИПЧ для обеспечения равными правами мужчин и женщин посредством включения гендерного вопроса во все основные направления своей деятельности. Данное руководство определяет практические шаги, которые следует предпринять каждой МНВ в целях интегрирования гендерных перспектив в свою работу. Оно предназначено для использования в работе вместе с *Руководством БДИПЧ по наблюдению за выборами* и другими материалами, разработанными БДИПЧ.

Целью рекомендаций, содержащихся в данном руководстве, является обеспечение того, чтобы заключения, подготовленные миссией по наблюдению за выборами, содержали информацию о том, соответствовал ли ход выборов обязательствам ОБСЕ, отражал ли он всеобщие принципы и обратила ли миссия внимание на то, какое влияние избирательный процесс оказывает как на мужчин, так и на женщин. Выборы не могут отвечать обязательствам ОБСЕ или другим международным стандартам, если в их процессе не были соблюдены равные условия для участия женщин.

Составление тщательных заключений, освещающих эти вопросы, требует полной осведомленности и отдачи со стороны всех членов МНВ. Все члены миссии по наблюдению за выборами, включая как сотрудников миссии, так и кратко- и долгосрочных наблюдателей, несут совместную ответственность за мониторинг равноправного участия женщин в избирательном процессе.

## В. КАК ПОЛЬЗОВАТЬСЯ РУКОВОДСТВОМ

Данное руководство было разработано в качестве рабочего инструмента. Оно предназначено для содействия всем МНВ в определении и оценке различных элементов, которые могут оказывать влияние на равное участие женщин в политической жизни. Структура руководства дает членам МНВ возможность быстро фокусировать свое внимание именно на том материале, который был бы наиболее важен при выполнении конкретных обязанностей.

- ➔ Вступительная глава дает членам МНВ общее представление и основную информацию о гендерных аспектах в избирательном процессе;
- ➔ В следующих главах представлена общая информация о гендерных аспектах особых составляющих избирательного процесса, организованная на основе стандартной структуры миссии БДИПЧ по наблюдению за выборами. Таким образом, есть глава с освещением юридических вопросов, составленная специально для экспертов в области законодательства, глава об избирательных системах для аналитиков избирательного процесса, глава, посвященная политическим партиям для политических аналитиков, глава о женщинах и СМИ для аналитиков МНВ, занимающихся вопросами СМИ, а также глава, дающая рекомендации координаторам долгосрочных наблюдателей;
- ➔ В заключительной главе содержится дополнительная информация, которая, по мере возможностей, может быть использована гендерными аналитиками или сотрудниками миссии, занимающимися проблемами гендера;
- ➔ Тексты основных обязательств ОБСЕ и других международных стандартов, имеющих отношение к участию женщин в выборах, можно найти в Приложении;
- ➔ Проверочные листы также были включены в руководство для того, чтобы члены миссии могли как можно быстрее приступить к исследованию поставленных вопросов, связанных с наблюдением за участием женщин в выборах. Проверочные листы также помогают сотрудникам быстро найти перечень вопросов, на которые каждому из них следует обращать внимание в своей работе. Тем не менее, освещение каждого вопроса не ожидается от каждой МНВ.

Поскольку обстановка каждого выборов уникальна, то возможно, что не все вопросы, рассмотренные в этом руководстве, окажутся существенными при осуществлении наблюдения за ходом выборов. К тому же, различные МНВ способны уделять больше или меньше внимания вопросам гендера, в зависимости от размера миссии, ее продолжительности и ее возможностей. Тем не менее, каждая МНВ принимает во внимание гендерные вопросы и, по мере собственных возможностей, включает их в свои методичку, отчеты и, по возможности, рекомендации.



- ▼ ОБЗОР РОЛИ МИССИИ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ В МОНИТОРИНГЕ УЧАСТИЯ ЖЕНЩИН
- ▼ МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ
- ▼ СТАТУС РУКОВОДЯЩЕЙ РОЛИ ЖЕНЩИН В НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ
- ▼ ОСОБЫЕ ЗАДАЧИ ДЛЯ МИССИИ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ

## **1. ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ О МОНИТОРИНГЕ ГЕНДЕРНЫХ АСПЕКТОВ В ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРОЦЕССАХ: ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ ВСЕХ ЧЛЕНОВ МИССИИ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ**

### **A. ОБЗОР РОЛИ МИССИИ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ В МОНИТОРИНГЕ УЧАСТИЯ ЖЕНЩИН**

Вопросы гендера имеют влияние на все аспекты избирательного процесса и, следовательно, являются неотъемлемой частью работы миссии по наблюдению за выборами. Все сотрудники миссии должны осознавать, как вопросы гендера связаны со сферой их обязанностей в рамках МНВ. При выполнении своих обязанностей они должны уделять внимание тому, как правовая, политическая и общественная структуры влияют как на женщин, так и на мужчин в избирательном процессе. К примеру, работа МНВ будет заключаться в наблюдении за участием женщин в выборах в качестве избирателей, баллотирующихся и избранных кандидатов, а также за числом занимаемых женщинами руководящих должностей в государственных учреждениях, избирательных комиссиях и политических партиях и за тем, какое влияние как на женщин, так и на мужчин оказывают законодательная база и СМИ. В ходе выполнения своих обязанностей членам МНВ следует собирать информацию об участии женщин в выборах, а также делать соответствующие выводы о том, как государственные структуры и порядки влияют на участие женщин в политической жизни.

Наряду с другими задачами МНВ, мониторинг гендера направлен на сбор информации и проведение оценки того, в какой степени законы и их применение соответствуют обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам, а также на составление конструктивных рекомендаций принимающим странам. Любая встреча с официальными лицами, политическими партиями или

представителями СМИ или НПО способствует достижению более четкого понимания положения с правами женщин, препятствий, мешающих их полноценному участию в общественной жизни, и возможности проведения реформ, которые могли бы помочь в устранении дискриминации там, где она присутствует.

Глава каждой МНВ будет руководить работой миссии для достижения целей, поставленных гендерным мониторингом БДИПЧ. Гендерный аналитик будет входить в состав миссии наравне с остальными сотрудниками МНВ так часто, как это будет возможно. В тех случаях, когда это невозможно, на его место следует назначить одного из членов миссии, который будет являться контактным лицом по гендерным вопросам и координировать работу миссии по вопросам гендера. Гендерный аналитик или член миссии, занимающийся вопросами гендера, должен быть готов кратко излагать суть вопроса остальным членам миссии, а также проводить дополнительный инструктаж по обстоятельствам, возникновение которых может вызвать особый интерес.

## **V. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ**

Копенгагенский документ<sup>1</sup> содержит основные обязательства для государств-участников ОБСЕ, имеющие непосредственное отношение к выборам. Однако для проведения демократических выборов важно, чтобы были соблюдены также и многие другие обязательства ОБСЕ, включая обязательства по отсутствию дискриминации, верховенству закона и политическим правам. Такое требование, как отсутствие дискриминации непосредственно связано с понятием гендера и прав женщин. Параграф 5.9 Копенгагенского документа обязывает государств-участников ввести в силу закон, который «запрещает любую дискриминацию и гарантирует всем лицам равную и эффективную защиту от дискриминации по какому бы то ни было признаку».

Основные стандарты ОБСЕ по гендерному равенству включены в Документ Московского совещания<sup>2</sup> и в Хартию европейской безопасности<sup>3</sup>. Исходя из двух этих документов, все государства-участники ОБСЕ должны принимать все необходимые меры для поощрения равенства между мужчинами и женщинами. Параграф 23 Хартии европейской безопасности, к примеру, гласит, что «полное и равное осуществление женщинами своих прав человека имеет важнейшее значение для укрепления мира, процветания и демократии в регионе ОБСЕ. Мы обязуемся сделать обеспечение равенства между мужчинами и

---

<sup>1</sup> Документ Копенгагенского совещания конференции по человеческому измерению СБСЕ, 1990 г. Текст этого и других документов можно найти на сайте ОБСЕ: [www.osce.org](http://www.osce.org).

<sup>2</sup> Документ Московского совещания конференции по человеческому измерению СБСЕ, 1991 г.

<sup>3</sup> Хартия европейской безопасности, Стамбул, 1999 г.

женщинами неотъемлемой частью своей политики как на уровне наших государств, так и в рамках Организации.»

Кроме того, практически все государства-участники ОБСЕ ратифицировали международные конвенции или другие документы, поощряющие равенство полов, включая Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) и Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП).

Тексты некоторых основных международных стандартов по гендерному равенству и о правах женщин, имеющих непосредственное отношение к избирательному процессу, указаны в Приложении данного руководства.

### **С. СТАТУС РУКОВОДЯЩЕЙ РОЛИ ЖЕНЩИН В НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ**

Не достигнутым еще остается равноправное участие женщин в общественной жизни как во всем мире в целом, так и в государствах-участниках ОБСЕ. В парламентах государств-участников ОБСЕ представительство женщин составляет в среднем всего 15%, что лишь незначительно превышает общемировой показатель в 13%.

С другой точки зрения, Программа Развития ООН определила, что «критическая масса», способная позволить женщинам как группе влиять на законодательные органы, составляет 30%. На практике этот процент был достигнут лишь в нескольких странах.

Низкое число женщин, занимающих руководящие посты, также характерно и для исполнительной ветви власти, где процент женщин, возглавляющих правительство и входящих в состав кабинетов министров, даже ниже, чем их доля участия в парламенте. Лишь 7% членов кабинетов министров в различных странах мира, к примеру, являются женщинами.

### **D. ОСОБЫЕ ЗАДАЧИ ДЛЯ МИССИИ ПО НАБЛЮДЕНИЮ ЗА ВЫБОРАМИ**

Каждая МНВ должна собрать и оценить по крайней мере минимальное количество статистической и прочей информации для того, чтобы провести эффективный анализ положения женщин в политическом и избирательном процессах. В случае, если в состав миссии входит гендерный аналитик, миссия будет способна провести намного более глубокий анализ (см. Главу 7).

Собранная статистическая информация должна предоставить общий обзор обстановки, в которой проводятся выборы, а также может быть использована в качестве основы для выявления положительных или негативных тенденций развития прав женщин в рамках конкретной страны. При помощи этой статистической информации также можно будет определить меры, которые могут быть приняты государством и политическими партиями в целях повышения уровня представительности женщин. Наконец, на основе этой информации можно сделать предположения о том, какие программы по технической поддержке смогут предложить БДИПЧ и другие организации в целях повышения участия женщин.

Миссия должна располагать и использовать в своей отчетности по крайней мере общую статистическую информацию, такую как:

- ▶ Соответствующее число мест в недавно избранном и в предыдущем парламентах, занимаемых мужчинами и женщинами (или в другом органе, за выборами в который велось наблюдение), а также во всех предыдущих парламентах, если это возможно. При помощи этих цифр можно будет сделать прогноз участия женщин и их представительства;
- ▶ Количество и доля женщин в кабинете министров при входящем и при уходящем парламентах. Также стоит принять во внимание то, занимают ли женщины высокопоставленные государственные посты за пределами кабинета министров, как например судейская должность в Верховном суде;
- ▶ Количество женщин, возглавляющих политические партии;
- ▶ Соотношение мужчин и женщин среди кандидатов. При выборах с использованием партийных списков, другой очень важной информацией будет являться число женщин, занимающих в них потенциально выигрышные позиции;
- ▶ Степень занимания женщинами должностей в государственном органе, регулирующем процесс выборов, которым, как правило, является центральная избирательная комиссия, а также избирательные комиссии на более низких уровнях;
- ▶ Количество и соотношение, в котором женщины и мужчины были зарегистрированы в качестве избирателей.

Для получения статистической информации используется множество различных источников, таких как государственные министерства, органы

статистики, избирательные комиссии, органы местного самоуправления, политические партии и НПО.

Сотрудникам МНВ необходимо владеть не только общей статистической информацией, но и информацией о положении женщин в общественной жизни и их участии в политическом процессе. Исходя из встреч с кандидатами, политическими партиями, официальными лицами, гражданскими активистами, журналистами, учеными и прочими, у сотрудников миссии складывается общее представление об общественном положении женщин, восприятии их обществом в качестве руководителей и инициаторов принятия решений. Миссии следует искать ответы на следующие вопросы:

- ▶▶ Имеют ли женщины равные возможности для участия в политическом процессе? Если нет, то какие преграды стоят у них на пути? А именно, существуют ли какие-либо правовые ограничения для участия женщин в выборах в качестве избирателей, баллотирующихся или избранных кандидатов?
- ▶▶ Пользуются ли женщины своими возможностями или нет, если эти возможности равны? Если нет, то почему? Выше ли, к примеру, среди женщин уровень безграмотности, безработицы и бедности? Существуют ли другие политические или социальные барьеры, мешающие участию женщин?
- ▶▶ Имеются ли какие-либо региональные, этнические, религиозные группы или национальные меньшинства, где участие женщин намного ниже среднего показателя по стране?
- ▶▶ Могут ли быть произведены какие-либо изменения в законодательстве или в практике применения законов для повышения участия женщин и для того, чтобы участие женщин было более равноправным? Если да, то какие?

Информация, полученная на основе этих вопросов, должна быть включена в итоговый отчет МНВ.

## ПРОВЕРОЧНЫЙ ЛИСТ ПО ОСНОВНОЙ КОЛИЧЕСТВЕННОЙ ИНФОРМАЦИИ

### Представительство женщин

- Каков гендерный состав в уходящем и в остальных предыдущих парламентах (в местных собраниях)?
- Каково количество женщин министров в правительстве или мэров?
- Каково количество и доля участия мужчин и женщин в центральных и региональных избирательных органах?

### Кандидаты

- Каков гендерный состав каждой партии?
- Сколько из женщин-кандидатов занимает потенциально выигрышные позиции в кандидатских списках?
- Сколько женщин участвует в выборах в качестве независимых кандидатов?

### Избиратели

- Сколько избирателей каждого пола было зарегистрировано?
- Является ли распределение в отдельных регионах неравномерным? К примеру, в регионах с высокой концентрацией национальных меньшинств или в зонах конфликтов?

### Итоги

- Сколько женщин было избрано? Какова их доля среди всех избранных кандидатов?
- Число избранных женщин больше или меньше, чем в предыдущем парламенте? Результаты свидетельствуют об увеличении или снижении доли участия женщин?

- ▼ ОБЩАЯ ОЦЕНКА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ
- ▼ КОНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ УКРЕПЛЕНИЕ ПРАВ ЖЕНЩИН
- ▼ ДРУГИЕ ЗАКОНЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА РАВЕНСТВО ЖЕНЩИН И ИХ УЧАСТИЕ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЖИЗНИ
- ▼ ВОЗМОЖНЫЕ ПРЕПЯТСТВИЯ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЖЕНЩИН

## 2. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА: РОЛЬ ЭКСПЕРТА В ОБЛАСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

### А. ОБЩАЯ ОЦЕНКА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ

Оценка соответствия конституционного и правового строя страны обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам относительно равноправного участия мужчин и женщин в политической жизни и избирательных процессах относится, в первую очередь, к обязанностям эксперта МНВ в области законодательства. Эта задача должна являться неотъемлемой частью общей оценки законодательной базы, осуществляемой каждой МНВ. В обязанности эксперта в области законодательства входит оценка того, гарантирует ли законодательная база, в рамках которой проводятся выборы, права каждого человека на равенство и отсутствие дискриминации, а также то, насколько государственные власти способны гарантировать эффективное обеспечение и укрепление этих прав.

Методика осуществления оценки избирательного процесса в целом дается в *Рекомендациях по анализу законодательной базы выборов*<sup>4</sup>, опубликованных БДИПЧ в 2001 году. Основное внимание в данной главе посвящено вопросам того, является ли законодательная база основой для гендерного равенства в общественной жизни.

Данная оценка должна принимать во внимание то, насколько законодательная база – поскольку она связана с вопросами гендера и выборов – соответствует ключевым обязательствам ОБСЕ, а именно Копенгагенскому документу, Московскому документу и Хартии европейской безопасности. Соответствие законодательной базы другим международным стандартам и обязательствам, принятым данной страной, и ее исполнение также должно быть принято во внимание. Они могут включать Всемирную декларацию прав человека,

---

<sup>4</sup> Текст этого документа можно найти на сайте БДИПЧ: [www.osce.org/odhr](http://www.osce.org/odhr).

Международный пакт о гражданских и политических правах и Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Данные международные стандарты были приняты подавляющим большинством государств-участников ОБСЕ.

## **V. КОНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ УКРЕПЛЕНИЕ ПРАВ ЖЕНЩИН**

Первый шаг при оценке влияния законодательной базы на положение женщин и выборы заключается в определении степени, в которой конституция гарантирует равенство прав мужчин и женщин в данной стране, равенство возможностей для участия в политической жизни и свободы от дискриминации по половому признаку. Такого рода оценка поможет определить общее положение женщин в обществе и на политической арене в случае, если конституция пассивна, двусмысленна и недальновидна в вопросах равенства мужчин и женщин.

Права человека обеспечены конституцией практически во всех странах мира и, тем более, в государствах-участниках ОБСЕ. Однако различия между народами отражается на их политических и культурных традициях, на фоне которых фактические права женщин отличаются от прав, закрепленных законодательно, даже в тех странах, где равенство утверждено конституцией. Как правило, конституции всех стран содержат статьи о том, что все люди равны перед законом и что дискриминация по половому признаку запрещена. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин накладывает на участвующие государства обязательство «включить принцип равноправия мужчин и женщин в свои национальные конституции или другое соответствующее законодательство...»<sup>5</sup>.

МНВ должна уделять внимание конституционным нормам, которые прямым или косвенным образом могут негативно сказаться на равноправии женщин и/или их политической активности. В частности, сотрудники миссии должны обратить внимание, предоставляет ли конституция всем гражданам не только право на голосование, но и право баллотироваться и быть избранным.

## **C. ДРУГИЕ ЗАКОНЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА РАВЕНСТВО ЖЕНЩИН И ИХ УЧАСТИЕ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЖИЗНИ**

Помимо самой конституции на равноправие женщин и на степень их участия в избирательном процессе может оказывать влияние ряд других законодательных

---

<sup>5</sup> КЛДЖ, Статья 2 (а). Текст этого и других документов ООН по правам человека можно найти на сайте: [www.unhchr.ch](http://www.unhchr.ch).



документов. Следовательно, для более широкого анализа законодательной базы, влияющей на возможности женщин полноценно участвовать в общественной жизни, а именно руководить и самостоятельно принимать решения, следует ознакомиться с остальными законодательными актами по этому вопросу. В их число могут войти следующие документы:

- ▶ Закон о выборах, а также другие законы, напрямую относящиеся к избирательному процессу, как например закон о политических партиях. В случае, если эти законы содержат какую-либо дискриминацию, МНВ должна это отметить. Также МНВ следует учесть, не ущемляют ли данные законы права женщин косвенным образом. Такие требования, как предоставление кандидатами невероятно большого числа подписей в свою поддержку для возможности баллотироваться, а также внесение кандидатами существенного денежного залога, могут несоразмерно влиять на права женщин в тех странах, где женщины традиционно не выступали в качестве кандидатов и где доходы женщин заметно ниже, чем у мужчин. В некоторых странах в законах о выборах и в законах о политических партиях, в качестве особого условия оговорены избирательные квоты для женщин. Подробнее об этом можно будет узнать из следующей главы, поскольку квоты не являются строго правым вопросом;
- ▶ В случае, если был принят отдельный закон о равенстве мужчин и женщин, его влияние на избирательный процесс также должно быть проанализировано. В случаях, если положения этого закона не соответствуют каким-либо положениям законодательства о выборах, эти несоответствия должны быть рассмотрены и оценены;
- ▶ По возможности, МНВ должна определить насколько существующая законодательная база поддерживает антидискриминационную политику по отношению к женщинам, насколько эффективно она обеспечивается и применяется. Влияние этой политики на избирательный процесс также должно быть рассмотрено;
- ▶ Если страна приняла КЛДЖ, МПГПП или другие международные конвенции по правам человека, эксперт в области законодательства должен определить, являются ли данные конвенции самоисполнимыми (т.е. не нуждающимися в принятии дополнительных внутригосударственных актов) в рамках законодательной базы страны, а также имеют ли они высшую юридическую силу по отношению к действующему

законодательству внутри страны. Исполнение данных конвенций должно обязательно быть учтено МНВ при анализе, наравне с исполнением общей законодательной базы.

Если уровень участия женщин в общественной жизни и занятие ими руководящих позиций очевидно низкий, обзор других законов может объяснить ситуацию. К примеру, законы, относящиеся к частному праву, семейному праву и опекунов, занятости, налогообложению, наследству и частной собственности, уголовному кодексу могут помочь прояснить картину.

#### **D. ВОЗМОЖНЫЕ ПРЕПЯТСТВИЯ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЖЕНЩИН**

Для того, чтобы убедиться в равенстве прав женщин в политическом процессе, важно принимать во внимание не только самую законодательную базу, но также и степень предоставления законом гарантий того, что равенство женщин эффективно обеспечивается и применяется. Очевидно, что значимость законодательства, обеспечивающего права женщин, понижается, если законы не выполняются, подлежат субъективному толкованию или если женщины не осведомлены об их существовании.

В идеале, все органы, ответственные за исполнение законов о правах человека и гендерном равенстве, должны осознавать все принципы, содержащиеся в законах, и важность собственных функций в их продвижении. Однако дело может обстоять иначе, особенно в обществах, где все еще сильны традиционные культурные порядки, а также в переходных странах, где судебная реформа и реформа правоохранительных органов могли быть еще не проведены, в то время как реформы законодательства уже состоялись.

Даже если соответствующие законы существуют, они не всегда приводятся в исполнение, поскольку не ясно, кто именно является ответственной стороной, или потому, что те, кто ответственен за их исполнение, не имеют на это соответствующих законных полномочий или исполнительных механизмов и ресурсов. Иногда должностные лица просто не исполняют свои обязанности. В иных случаях даже обращение в суд не будет являться значимым средством защиты прав. Наблюдателям нужно быть очень бдительными по отношению к подобным обстоятельствам в контексте выборов.

Неадекватное или выборочное исполнение законов также может привести к ущемлению прав женщин. К примеру, если закон о пределах затрат на

предвыборную кампанию не исполняется в полной мере, это может привести к ущемлению прав женщин в тех странах, где доходы женщин заметно ниже доходов мужчин. В странах, где запугивание избирателей или кандидатов является проблемой, МНВ должна определить, на женщин или на мужчин это оказывает большее влияние. Права женщин также могут быть несоразмерно ущемлены в случае, если законодательная база по выборам является настолько неопределенной, что может быть истолкована в интересах третьих лиц. Например, если в законе не объяснено, как именно должны быть заверены подписи в поддержку кандидата, это может привести к тому, что в отношении некоторых кандидатов будут применяться более жесткие критерии оценки. МНВ должна быть внимательна к таким случаям и должна определить, являлось ли целью подобных злоупотреблений дисквалифицирование женщин-кандидатов.

Иногда женщины не обладают ни достаточными знаниями о своих правах, ни средствами правовой защиты, которые могли бы быть им предоставлены в случае ущемления их прав. Именно поэтому МНВ следует проанализировать, имеют ли женщины достаточный доступ к правовой информации, обеспечены ли они достаточной правовой поддержкой и эффективными средствами судебной защиты. Это может быть особенно важным в период, когда подаются и рассматриваются жалобы по избирательному процессу, что, как правило, занимает очень короткий промежуток времени. Жалобы и апелляции по поводу выборов являются ключевыми вопросами для МНВ. Общий анализ жалоб и апелляций должен включать данные о том, были ли эти процессы равноправными как для женщин кандидатов и избирателей, так и для мужчин.

## ВОПРОСЫ ДЛЯ ИССЛЕДОВАНИЯ: ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

### ПОЛОЖЕНИЯ КОНСТИТУЦИИ

- Гарантирует ли конституция равные права мужчинам и женщинам? Существует ли особое положение, гарантирующее равенство? Гарантирует ли конституция равные права мужчинам и женщинам в возможности баллотироваться и занимать государственные должности или правительственные посты?
- Существуют ли в конституции положения, ущемляющие право голоса женщин или иным образом наносящие ущерб их правам в целом?

### ДРУГИЕ ЗАКОНЫ

- Включают ли законы, напрямую относящиеся к процессу выборов, какие-либо положения, ущемляющие права женщин?
- Существует ли отдельный акт о равенстве мужчин и женщин?
- Если обзор других законов кажется обоснованным, противоречит ли какой-либо из них положению о равноправии, утвержденному в конституции или в международных актах? Если да, то какой это закон? Закон о гражданском состоянии? Закон о семейном праве? Закон о наследстве, частной собственности или налогообложении? Уголовный кодекс? Другие?

### ЖЕНЩИНЫ И ПРАВОВАЯ СИСТЕМА

- Есть ли явные основания или причины полагать, что женщины и мужчины не равны перед законом? Если да, то в чем это выражается?
- Рассматриваются ли (или рассматривались ли ранее) в связи с данными выборами судебные дела, касающиеся женщин среди кандидатов, представителей СМИ, правительства, избирательной комиссии или НПО? Если да, то какие вопросы являлись основными? Если процесс уже закончен, то каков был исход?

- ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ СИСТЕМЫ
- ЭЛЕМЕНТЫ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА, ВЛИЯЮЩИЕ НА УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН
- ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КВОТЫ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОГРАММЫ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА ЛИКВИДАЦИЮ ДИСКРИМИНАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН
- УЧАСТИЕ В ОРГАНИЗАЦИИ ВЫБОРОВ
- РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

### 3. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ: РОЛЬ АНАЛИТИКА ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА

Оценка того, насколько избирательная система в данной стране влияет на участие женщин в политике и на равенство их прав, относится, в первую очередь, к обязанностям аналитика МНВ избирательного процесса. Это включает анализ избирательной системы и таких вопросов, как регистрация избирателей, кандидатов, а также анализ самого хода выборов. При очередной оценке функциональности и эффективности избирательных органов, МНВ следует оценивать, в какой степени женщины задействованы в работе избирательной комиссии на разных уровнях и занимают ли они руководящие посты; также следует учитывать, осведомлены ли комиссии о гендерных проблемах и принимают ли они их во внимание в своей работе. Следующие разделы приводят общие рекомендации по рассмотрению ключевых вопросов.

#### А. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ СИСТЕМЫ

Типы избирательных систем, возможно, соотносятся с продвижением женщин в качестве избранных кандидатов даже в тех государствах, где уровень экономического развития и культурные традиции в целом этому не способствуют. В основном, системы пропорционального представительства позволяют избираться большему числу женщин-кандидатов, чем мажоритарные/плюралистические системы или смешанные системы. Тем не менее, нельзя утверждать, что какая-либо определенная избирательная система наверняка приведет к положительным результатам для женщин-кандидатов.

Хотя МНВ не преследует цель поощрять какой-либо конкретный тип избирательной системы, МНВ должна быть осведомлена, как различные типы избирательных систем могут влиять на успешное участие женщин в выборах.

Главное, МНВ должна определить существуют ли такие особенности избирательной системы в стране, которые могут способствовать повышению возможностей для женщин или, напротив, создавать для них препятствия и содержать дискриминацию по отношению к женщинам.

## **1. СИСТЕМЫ ПРОПОРЦИОНАЛЬНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА**

Система пропорционального представительства, при которой партии предоставляют списки кандидатов, стимулирует партии включать в этот список больше женщин с целью привлечения широкой поддержки избирателей. По сравнению с мажоритарной избирательной системой, система пропорционального представительства также в большей степени способствует реализации политических программ, направленных на ликвидацию дискриминации по отношению к женщинам. При отсутствии жесткой конкуренции, характерной для мажоритарных/плюралистических систем, где «победитель получает все», система пропорционального представительства позволяет партиям предоставлять более диверсифицированные списки, включающее большее число женщин. Список кандидатов предоставляет партиям больше потенциальных возможностей быть внимательнее к феминистским движениям, а также к лоббистам, как внутри собственной партии, так и среди широкого круга электората.

Система пропорционального представительства предоставляет больше возможностей для появления маленьких партий, уделяющих внимание отдельным проблемам. В некоторых государствах-участниках ОБСЕ это привело к возникновению женских партий.

## **2. МАЖОРИТАРНЫЕ/ПЛЮРАЛИСТИЧЕСКИЕ СИСТЕМЫ**

При проведении выборов по одномандатной системе, где «победитель получает все» или, по-другому, при мажоритарных/плюралистических системах, женщинам намного труднее выдвигаться, чем при системе пропорционального представительства. Данная система не стимулирует партии к выдвижению женщин-кандидатов в том случае, если максимальные шансы занять первое место в данном округе есть у определенного кандидата-мужчины, представляющего эту партию.

При мажоритарной/плюралистической избирательной системе, часто бывает так, что ранее избранные должностные лица препятствуют появлению новых игроков на политической арене, в том числе и женщин. Должностные лица наслаждаются преимуществами, включающими широкую известность и

влияние, которое они получают, заняв свои посты. Они так же занимают наиболее выгодную позицию, по сравнению с остальными, при сборе средств на предвыборную кампанию. Во многих странах преимущества ранее избранных кандидатов состоят и в том, что их шансы быть переизбранными вновь возрастают. Традиционное доминирование мужчин среди должностных лиц и тенденции к их повторным победам на выборах создают серьезные барьеры на пути новых кандидатов, включая женщин. Тем не менее, этот феномен может в равной степени быть выгоден и для уже избранных женщин-кандидатов.

В большинстве случаев выборы в местное собрание происходят по мажоритарной/плюралистической системе. Число женщин, избранных в местные собрания служит показателем перспектив женщин на национальном уровне, поскольку появление женщин на национальной политической арене в будущем в определенной степени зависит от того, в каком соотношении они представлены в местных собраниях сейчас.

## В. ЭЛЕМЕНТЫ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА, ВЛИЯЮЩИЕ НА УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН

Такие аспекты избирательных систем, как минимальный порог для вхождения партии в парламент, размер избирательного округа или тип кандидатских списков, могут оказывать огромное влияние на перспективы женщин на выборах. Частью анализа избирательного процесса, проводимого МНВ, должна быть оценка того, являются ли эти и другие аспекты избирательных систем преимуществами для женщин-кандидатов или, напротив, создают для них препятствия.

**Минимальный порог:** В системах пропорционального представительства минимальный порог устанавливает минимальный процент от общего числа голосов избирателей, который должен быть достигнут партией для того, чтобы она могла участвовать в распределении мест в парламенте. Чем выше порог, тем сложнее маленьким партиям занять места в парламенте. Несмотря на то, что международных стандартов, регулирующих уровень минимального порога, не существует, в большинстве государств-участников ОБСЕ он не превышает 5%. МНВ следует быть особо внимательной, если минимальный порог выше этого уровня, т.к. это может повлечь за собой чрезмерное количество «растраченных» голосов или голосов в пользу партий, которые не заняли мест в парламенте.

МНВ следует оценить влияние уровня минимального порога на включение женщин в списки кандидатов. Маленькие партии, не надеющиеся на большой успех, в большей степени склонны помещать мужчин на лидирующие позиции в списке, исключая женщин из борьбы. С другой стороны, минимальный порог способствует снижению представительства маленьких партий в парламенте, и это приводит к тому, что места распределяются по спискам от крупных партий, что дает женщинам больше шансов на их получение.

**Размер избирательного округа:** Размер избирательного округа – это еще один элемент избирательной системы, который должен быть оценен. В системах пропорционального представительства этот элемент имеет отношение к числу избранных кандидатов от одного избирательного округа или юрисдикции. Чем больше размер избирательного округа или чем больше представителей избрано по одному округу в целом, тем больше вероятность того, что женщины будут выдвинуты в качестве кандидатов и будут избраны. Принцип такой же, как и в системах пропорционального представительства в целом: если размер избирательного округа велик, то исчезает давление, возникающее при гонке кандидатов-одномандатников, где выигрывает набравший наибольшее количество голосов, и партии предлагают более диверсифицированные списки кандидатов, в состав которых входят женщины. С другой стороны, если размер избирательного округа при мажоритарной/плюралистической системе меньше, то больше мест будет доступно, что также предоставляет больше возможностей для женщин-кандидатов.

**Типы списков кандидатов:** Типы списков кандидатов в данной стране также способны влиять на представительство женщин и должны быть проанализированы. При системе «закрытых» списков, кандидаты указаны в закреплённой последовательности, на которую голоса избирателей повлиять не могут. В целом, система закрытых списков наиболее благоприятна для женщин-кандидатов при условии, что они занимают первые позиции в списках. Система «открытых» списков позволяет избирателям менять последовательность расположения кандидатов, упорядочивая и отдавая предпочтения определенным кандидатам. В тех странах, где действует система «открытых» списков, избиратели, включая женщин, чаще всего отдают предпочтения мужчинам-кандидатам, оставляя, тем самым, женщин-кандидатов на более низких позициях, где они не оказались бы при системе «закрытых» списков. Однако открытые списки могут быть очень выгодны женщинам-кандидатам в случаях, если группы избирателей могут оказать поддержку конкретному женщине-кандидату или если избиратели в целом склонны поддержать женщину-кандидата.



### С. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КВОТЫ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОГРАММЫ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА ЛИКВИДАЦИЮ ДИСКРИМИНАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН

**Избирательные квоты:** Системы пропорционального представительства, использующие кандидатские списки, дают больше шансов женщинам, если закон регулирует минимальный процент представительства каждого пола в кандидатском списке от партий или если партии добровольно принимают внутреннюю политику по продвижению кандидатов-женщин.

ОБСЕ не придерживается какой-либо определенной позиции относительно избирательных квот, а также обязательного или добровольного принятия минимального представительства обоих полов. Международных стандартов, требующих или запрещающих избирательные квоты, не существует. В избирательных системах большинства государств-участников ОБСЕ отсутствуют обязательные или добровольные избирательные квоты. Тем не менее, в таких случаях, как Босния и Герцеговина и Косово, к примеру, где ОБСЕ содействовала созданию избирательной системы и ее управлению, обязательная гендерная избирательная квота была установлена. В Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин сказано, что «принятие государствами-участниками временных специальных мер, направленных на ускорение установления фактического равенства между мужчинами и женщинами, не считается ... дискриминационным ...»<sup>6</sup>.

Частью анализа избирательных систем МНВ должна являться оценка каких-либо обязательных или добровольных мер по ликвидации дискриминации в отношении женщин, а также прочих подобных элементов избирательных систем. МНВ следует определить степень эффективности или неэффективности данных мер в продвижении участия женщин. В случаях, когда данные меры не приводят к увеличению числа участвующих женщин, МНВ следует определить факторы, мешающие этому процессу.

Избирательные квоты, установленные законом, имеют наибольшее влияние на избрание женщин-кандидатов, поскольку они распространяются на все партии в принудительном порядке. В то же время, навязанные законом избирательные квоты числа женщин-кандидатов в кандидатском списке не всегда гарантируют их избрание, если закон не определяет, как кандидаты-женщины и мужчины должны располагаться в этом списке. Если женщины занимают самые низкие позиции, то даже большие избирательные квоты не помогут в их избрании. Наилучшие перспективы для женщин в этом случае предоставляет список «молния», позиции женщин и мужчин в котором чередуются.

<sup>6</sup> КЛДЖ, статья 4.1.

Если соблюдение избирательных квот обязательно по закону, наблюдателям следует обратить внимание на то, как регулируются процессы заполнения мест в парламенте избранными кандидатами в том случае, если кто-то из них не в состоянии занять свой пост или покинул его раньше срока. К примеру, закон об избирательных квотах может устанавливать такой порядок, что если женщина подает в отставку или же покидает пост преждевременно, то ее место должна занять женщина, следующая по списку. Без регулирования подобных процедур сам закон об избирательных квотах со временем может оказаться безрезультатным, особенно если на женщин оказывается давление с целью их ухода в отставку.

**Политические программы, направленные на ликвидацию дискриминации в отношении женщин:** В некоторых странах политические партии, помимо установленных законом избирательных квот, также добровольно приняли меры по ликвидации дискриминации в отношении женщин с целью увеличения числа женщин-кандидатов. Функционирование и эффективность подобных мер также должны быть оценены МНВ.

Другой стратегией по ликвидации дискриминации в отношении женщин является стратегия по созданию резервных мест в парламенте, предоставляемых только определенным группам, например женщинам. Подобная система, существующая в некоторых государствах-участниках ОБСЕ, гарантирует минимальный уровень представительства женщин в парламенте. Тем не менее, противники подобной системы полагают, что несмотря на то, что она направлена на установление минимального уровня представительства женщин в выборных органах, на практике она приводит к установлению психологического верхнего предела представительства женщин.

#### **Д. УЧАСТИЕ В ОРГАНИЗАЦИИ ВЫБОРОВ**

МНВ должна учитывать степень представительства женщин в органах, занимающихся управлением избирательными процессами, а также занимание ими руководящих должностей в этих органах. К ним относятся центральная избирательная комиссия, а также избирательные комиссии на всех уровнях. Помимо анализа статистической информации, МНВ следует также определить, в полной ли мере женщины управляют и принимают самостоятельные решения и насколько сильно их влияние на руководящих и прочих занимаемых ими позициях. Дальнейшая оценка должна включать выводы о том, насколько избирательные комиссии на всех уровнях учитывают в своей деятельности гендерные вопросы.

## Е. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Одной из задач МНВ является оценка правильности регистрации избирателей и квалифицированности контроля за регистрацией, а также составление рекомендаций по устранению недостатков. МНВ должна попытаться определить пропорциональное гендерное разделение в списках, хотя это и не всегда бывает возможным. Число мужчин и женщин должно быть примерно одинаковым, хотя обычно наблюдается незначительное доминирование женщин. По мере возможностей, следует также произвести региональные сравнения. Если в определенном регионе замечен низкий процент участия женщин, наблюдателям следует попытаться выяснить причины, объясняющие эту аномалию. Аномалии эти могут объясняться довольно легко, или же они могут указывать на основополагающие социальные или институциональные положения, которые не позволяют женщинам в большей степени участвовать в общественной жизни. В зависимости от обстоятельств, наблюдателям следует проводить дополнительные исследования.

Миссия по наблюдению за выборами должна располагать сведениями о некоторых факторах, которые могут неблагоприятно повлиять на регистрацию женщин в качестве избирателей, и должна принимать их во внимание при анализе системы и процедур регистрации избирателей. Некоторые из этих факторов могут относиться к странам с «пассивной» системой регистрации, где гражданские власти составляют списки избирателей на основе информации о регистрации местожительства граждан и других данных. Другие факторы проявляются в странах с «заявительной» системой регистрации, где избиратели сами должны подать заявку на их включение в списки. Некоторые преграды являются практическими или бюрократическими по своей природе и вытекают из технических недостатков или ограниченности в возможностях, тогда как другие могут быть вызваны факторами, зависящими от социальных и контекстуальных условий, создающих особые трудности для женщин. Вот некоторые из факторов, на которые наблюдателям следует обратить свое внимание:

- ▶ Поскольку женские имена и места жительства часто подвержены изменению по причине их вступления в брак, важно, чтобы система учитывала все эти изменения и не лишала недавно вышедших замуж женщин их гражданских прав. Кроме того, поскольку обычно в качестве домовладельцев регистрируются мужчины, важно, особенно для стран с пассивной системой регистрации избирателей, чтобы все женщины в этих домохозяйствах были также внесены в избирательные списки;
- ▶ В случае заявительной системы регистрации избирателей, существенной проблемой может являться удобство доступа к регистрационным центрам. Время работы центров, время в пути и расстояние до них

могут особым образом влиять на способность женщин пройти регистрацию, особенно если они ухаживают за маленькими детьми. Также важно учитывать удобство доступа к участкам регистрации избирателей в период проведения общественной проверки правильности регистрации, когда все избиратели могут удостовериться, что они включены в избирательные списки. Наблюдателям также следует определить, было ли произведено соответствующее извещение о дате и продолжительности этой проверки, а также доступно ли было это извещение женщинам, включая тех, кто ухаживает за маленькими детьми;

- ▶ Наблюдатели также должны оценивать эффективность публичной информации о регистрации избирателей и о праве голосовать. В регионах с низким процентом включения женщин в списки избирателей наблюдатели должны определить, проводят ли избирательная комиссия, местные власти, общественные лидеры или НПО какие-либо специализированные программы, направленные на поощрение и повышение участия женщин;
- ▶ Очень важно, чтобы власти могли предоставить право голоса переселенцам в пост-конфликтных странах. Решающим вопросом для людей, покинувших свое место жительства, является получение ими документов, удостоверяющих личность, или регистрацию по месту жительства, необходимых для регистрации и участия в выборах. Многие переселенцы могли потерять свои документы в то время, пока они скрывались или убегали от военных действий, или когда их насильственно вытесняли из собственных жилищ. В таких случаях женщины могут отказаться от попыток оформления новых документов или регистрации, опасаясь преследований. Женщины в особенности могут опасаться того, что прохождение ими регистрации в качестве избирателей по их предыдущему месту жительства может привести к потере пособий, связанных с их проживанием на новом месте как для них самих, так и для их детей.

Во всех странах также очень важно понимать сложившиеся культурные традиции, препятствующие участию женщин в регистрации в качестве избирателей и их участию в выборах. Языковые барьеры и проблемы грамотности могут ограничивать использование права голоса при регистрации и привести к непропорциональному участию женщин, основываясь на уровне грамотности среди населения страны. Наибольшее влияние это может оказать на женщин среди национальных меньшинств. Наблюдателям также следует быть внимательными к религиозным, национальным или этническим культурным традициям, способным помешать регистрации женщин. Там, где это имеет место, наблюдатели должны определить, какие попытки, если таковые есть, предприняты для преодоления факторов, мешающих женщинам участвовать в регистрации в качестве избирателей или же мешающих им участвовать в выборах в каком-либо ином качестве, а также понять, приносят ли эти попытки какие-либо положительные результаты.

## ВОПРОСЫ ДЛЯ ИССЛЕДОВАНИЯ: ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫБОРОВ

### ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА

- Насколько выбор мажоритарной/плюралистической избирательной системы или системы пропорционального представительства влияет на участие женщин в выборах и их выдвижение в качестве кандидатов?
- Влияют ли особые аспекты избирательных систем на шансы женщин-кандидатов?
- Оказывает ли влияние размер избирательного округа?
- Оказывает ли влияние размер минимального порога?
- Оказывает ли влияние тип списка кандидатов (закрытый или открытый)? В случае, если используется открытый тип, положительно или отрицательно это сказывается на женщинах-кандидатах?
- Как, судя по результатам выборов, выбранный тип избирательной системы отразился на избрании женщин?

### ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КВОТЫ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОГРАММЫ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА ЛИКВИДАЦИЮ ДИСКРИМИНАЦИИ ПО ОТНОШЕНИЮ К ЖЕНЩИНАМ

- Регулирует ли закон избирательные квоты или программы, направленные на ликвидацию дискриминации, гарантирующие избрание женщин? Если да, то какие именно меры применяются? Каков уровень избирательных квот?
- Обязывает ли закон помещать женщин-кандидатов на потенциально выигрышные позиции в кандидатских списках? (Как правило это позиции в первой десятке кандидатов.)
- Как происходит процесс распределения мест в парламенте в том случае, если избранная женщина по каким-либо причинам покидает список?
- Как власти обращаются с кандидатскими списками от партий, которые не удовлетворяют условиям избирательной квоты?
- Предоставляются ли женщинам какие-либо резервные места в парламенте? Если да, то сколько?
- Благоприятными ли для женщин оказались меры по ликвидации дискриминации? Сопровождались ли они какими-либо ошибками или недочетами, влияющими на конечный результат?

## УЧАСТИЕ В ОРГАНИЗАЦИИ ВЫБОРОВ

- В какой степени женщины задействованы в работе центральной избирательной комиссии и в избирательных комиссиях на более низких уровнях?
- В какой степени женщины занимают руководящие должности в органах администрации выборов?
- Насколько женщины действительно управляют и принимают самостоятельные решения в органах администрации выборов? Как велико их влияние на этих и прочих занимаемых должностях?
- Насколько избирательные комиссии на всех уровнях осознают и учитывают в своей деятельности вопросы гендера?

## РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

- Насколько реальное процентное соотношение мужчин и женщин среди населения в целом отражается на аналогичном соотношении в избирательных списках?
- Существуют ли определенные округа или регионы с низким процентом женщин, зарегистрированных в качестве избирателей? Если да, то с чем это связано?
- Имеются ли какого-либо рода недостатки или препятствия в процессе регистрации избирателей, отрицательно сказывающиеся на женщинах?
  - Внимательно ли соответствующие органы отслеживают смену фамилий и мест жительства?
  - Удобно ли расположены участки регистрации избирателей?
- Доступна ли информация о регистрации избирателей для женщин?
- Осуществляется ли официальными властями или НПО программа помощи в регистрации для женщин?
- Существуют ли обстоятельства, ограничивающие доступ женщин к документам?
- Существуют ли языковые барьеры или проблемы грамотности, которые искажают пропорциональное соотношение женщин и мужчин среди зарегистрированных избирателей?
- Существуют ли какие-либо культурные традиции, которые препятствуют участию женщин в выборах и регистрации? Есть ли этнические и национальные обычаи? Религиозные традиции? Общие традиции патриархата? Принимают ли власти какие-нибудь меры с целью их преодоления?

- ВНУТРЕННЯЯ ОРГАНИЗАЦИЯ И ЕЕ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ ЖЕНЩИН
- ФАКТОРЫ, ПРЕПЯТСТВУЮЩИЕ БЛАГИМ НАМЕРЕНИЯМ
- ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОГРАММЫ И УСИЛИЯ ПО ПРИВЛЕЧЕНИЮ ГОЛОСОВ ЖЕНЩИН-ИЗБИРАТЕЛЕЙ

## 4. ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ И ПРОДВИЖЕНИЕ ЖЕНЩИН: РОЛЬ ПОЛИТИЧЕСКОГО АНАЛИТИКА

Оценка уровня и характер участия женщин в политической жизни в целом и, в частности, на конкретных выборах относится, в первую очередь, к обязанностям политического аналитика МНВ. Это включает оценку роли женщин как в политических партиях, так и в качестве кандидатов, а также оценку степени, в которой политические партии интегрируют в свою деятельность и политическую кампанию женщин и женские вопросы.

### А. ВНУТРЕННЯЯ ОРГАНИЗАЦИЯ И ЕЕ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ ЖЕНЩИН

За исключением независимых кандидатов, большинство баллотирующихся женщин, назначаются и поддерживаются какой-либо политической партией как во время избирательной кампании, так и после выборов. В основном партия определяет, следует ли женщине-кандидату выходить на политическую арену, и если да, то когда и в каком качестве. Следовательно, очень важно, чтобы наблюдатели оценили, каким образом партии содействуют продвижению женщин на лидирующие позиции (если они это делают), выдвигают ли партии женщин в качестве кандидатов и выступают ли партии по проблемам, представляющим особую важность для женщин, чтобы привлечь женскую половину электората.

Как правило, организация и регистрация политических партий определяются законом, но в рамках законодательной базы партии имеют некоторую свободу действий в определении своей внутренней структуры и процедур. Даже в странах с развитой демократией, политические партии различаются в зависимости от того, насколько они принимают демократические принципы в собственном устройстве, например в определении кандидата на выдвижение и при составлении списка кандидатов. В целом, чем больше партия следует демократическим принципам и прозрачности в своих внутренних процедурах,

тем больше у женщины шансов на выдвижение в качестве кандидатов от этой партии и тем вероятнее, что проблемы, затрагивающие женщин, будут всерьез рассмотрены во время кампании. Чем прозрачнее внутренние распорядки партий, тем больше вероятность того, что активисты будут выступать за установление равенства между полами, выдвижение женщин в качестве кандидатов, а также будут обращать особое внимание на проблемы, касающиеся женщин. Тем не менее, внутренняя жизнь партии часто не достаточно прозрачна и не подотчетна даже ее членам. Для того, чтобы определить влияние партийного устройства на выдвижение женских кандидатур, необходимо обратить внимание на следующие тенденции:

- ▶ Партии, придерживающиеся социально прогрессивных идей, наиболее часто выдвигают кандидатов-женщин в рамках общих тенденций к оказанию поддержки сегментам населения, традиционно непричастным к действующей власти, например, женщинам, национальным меньшинствам, инвалидам и пр.;
- ▶ Многие партии, особенно в странах с недавно установившейся демократией, организуются централизованно вокруг одного лидера. В подобных условиях, если лидером партии является не женщина, то возникает гораздо меньше инициатив и интереса со стороны партии к выдвижению других кандидатов, в том числе и женщин;
- ▶ Существуют некоторые основания полагать, что наиболее часто женщин выдвигают в качестве кандидатов в партиях с децентрализованной системой, в отличие от партий, где выдвижение контролируется центром;
- ▶ Партии часто заменяют полную интеграцию женщин в основную организацию партии созданием «женского крыла» партии. Несмотря на то, что подобная структура партии может играть важную роль при защите интересов женщин во внутрипартийном диалоге, в некоторых случаях она может привести к изоляции женщин и маргинализации их роли внутри партии.

## **В. ФАКТОРЫ, ПРЕПЯТСТВУЮЩИЕ БЛАГИМ НАМЕРЕНИЯМ**

Намерения выдвинуть перспективных женщин-кандидатов могут быть сведены на нет из-за партийных практик или лазеек, которые позволяют действовать в обход законов и внутрипартийных правил. МНВ следует быть внимательной к таким случаям.



- ▶ В странах с обязательной системой избирательных квот, гарантирующей включение женщин в списки кандидатов, а также в тех случаях, когда партии добровольно принимают эти квоты, исполнение подобных законов или правил может оставаться бесполезным, если они не гарантируют предоставление женщинам выигрышных позиций в списке;
- ▶ Гендерная «показуха» может быть результатом составления партиями смешанных избирательных списков лишь с целью выполнить существующие требования или казаться сбалансированными. В таких случаях партии удаляют женские кандидатуры из списка сразу после выборов посредством их снятия или самоличного отказа от должности. Любые данные об использовании подобной практики должны быть очень внимательно изучены МНВ. Данные о том, что кандидатов, особенно женщин, заставляли подписать предварительное заявление об отставке, прежде чем включить их в список, должны привлечь внимание;
- ▶ В странах с преференциальной системой голосования, партии в некоторых случаях могут не оказывать равную поддержку женщинам-кандидатам в своем списке. Некоторые партии могут тайно поощрять избирателей отдавать предпочтение кандидатам-мужчинам, находящимся ниже по списку, или не соблюдать партийный распорядок и побуждать избирателей игнорировать официальную последовательность кандидатов в списке;
- ▶ Партии могут не предоставить женщинам-кандидатам равного и адекватного руководства, обучения, поддержки и финансового обеспечения.

### С. ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОГРАММЫ И УСИЛИЯ ПО ПРИВЛЕЧЕНИЮ ГОЛОСОВ ЖЕНЩИН-ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Политические программы партий могут отражать их поддержку женщин и заинтересованность в решении проблем, затрагивающих положение женщин. Показателями подобной заинтересованности могут быть позиции партии по таким вопросам, как безработица и неполная занятость, неконтролируемая занятость в теневой экономике, планирование семьи и здоровье репродуктивных органов, социальные услуги, насилие против женщин, семейные пособия и содержание детских садов и яслей.

При рассмотрении политических программ партий, МНВ следует оценить, в какой степени они акцентируют внимание и политические заявления на проблемах, имеющих особую важность для женщин. Наблюдатели также должны оценить, насколько важной для политических партий является проблема привлечения голосов женщин, и направлены ли их избирательные кампании на привлечение женской части электората. Другой областью наблюдения может являться наличие у партии или поиск ею поддержки и одобрения со стороны НПО или групп поддержки, занимающихся проблемами положения женщин. Поиск подобной поддержки может свидетельствовать о том, что партия заинтересована в развитии эффективных программ для защиты преимущественно интересов женщин.

## ВОПРОСЫ ДЛЯ ИССЛЕДОВАНИЯ: ПАРТИИ И КАНДИДАТЫ

### ПАРТИЙНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ И СТРУКТУРА

- Какова доля женщин среди членов партии? Доля женщин среди руководства партии? Входят ли в число членов партии в парламенте женщины?
- Как определено руководство партии? Существуют ли особые правила относительно выдвижения и регистрации женщин-кандидатов? Если да, то являются ли эти правила официальными и письменными?
- Как определен кандидатский список партии? Существуют ли особые правила относительно выдвижения и регистрации женщин-кандидатов? Если да, то являются ли эти правила официальными и письменными?
- Сколько женщин входит в список кандидатов и какие позиции они в нем занимают?
- Существует ли у партии «женское крыло»? Если да, то каковы его функции и/или значение?
- Должны ли кандидаты предварительно подписывать заявление об отставке, прежде чем быть включенными в кандидатский список?

### СТРАТЕГИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

- В какой степени политическая программа партии обращена к проблемам, представляющим особый интерес для женщин?
- Имеется ли у партии стратегия по привлечению голосов женского электората?
- Имеется ли у партии поддержка со стороны женских организаций?
- Какого рода поддержку партия предоставляет женщинам-кандидатам? Финансовую поддержку? Предоставление эфира? Обучение тому, как эффективно участвовать в кампании? Появляются ли женщины на предвыборных плакатах партии?

### ПРОБЛЕМЫ ВО ВРЕМЯ ПРЕДВЫБОРНОГО ПЕРИОДА

- Сталкивались ли женщины-кандидаты с запугиванием и вмешательством в их избирательные кампании? Отличаются ли эти проблемы от тех, что возникли у мужчин?
- Сталкивались ли женщины-кандидаты еще с какими-либо проблемами во время кампании?

- СМИ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ
- ОБЩИЕ ВОПРОСЫ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ
- МЕТОДЫ МОНИТОРИНГА СМИ ВО ВРЕМЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ

## 5. ЖЕНЩИНЫ И СМИ: РОЛЬ АНАЛИТИКА СМИ

В обязанности аналитика СМИ МНВ входят оценка объема и качества освещения СМИ женщин-кандидатов и составление заключения об освещении СМИ женщин в политике в целом. Также в его обязанности входит рассмотрение вопроса о том, в какой мере освещение СМИ политической жизни затрагивает интересы женщин, а также вопросы, напрямую касающиеся женщин. Также представляют интерес вопросы о том, насколько кампания по привлечению избирателей направлена на женщин, а также то, насколько освещение женщин СМИ или приверженность к стереотипам могут препятствовать достижениям женщин на политической арене.

### А. СМИ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ

Обязательства ОБСЕ о проведении демократических выборов включают требования о том, чтобы все политические группы и индивидуальные представители, принимающие участие в избирательном процессе, обладали беспрепятственным доступом к СМИ, свободном от правовых или административных барьеров и основанном на антидискриминационных принципах. МНВ должна определить, сталкивались ли женщины-кандидаты с каким-либо родом дискриминации при получении доступа к СМИ.

Помимо вопросов о равном доступе, огромное влияние на имидж женщин-кандидатов и их перспективы на выборах оказывают реальный объем и качество освещения СМИ. Ключевой ролью СМИ на любых выборах является обеспечение общества достаточным объемом информации о кандидатах и партиях для того, чтобы избиратели смогли сделать обоснованный выбор. Эти факторы объясняют необходимость оценки того, получают ли женщины-кандидаты достаточное и объективное освещение в СМИ своей кампании по сравнению с другими кандидатами. Таким образом, МНВ следует рассмотреть следующие вопросы: обеспечивают ли СМИ освещение кампаний женщин-кандидатов; способствуют ли они общественному признанию женщин в

качестве обычных участников политической жизни; и способствует ли манера освещения СМИ развитию представления о женщине как о политическом лидере в обществе? То, как СМИ представляют женщин, часто является очень важным показателем их положения во всем обществе.

## **В. ОБЩИЕ ВОПРОСЫ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ**

МНВ должна принять во внимание следующие признаки освещения женщин-кандидатов в СМИ:

- ▶ По сравнению с их соперниками мужчинами, женщины обычно получают меньший совокупный объем освещения своей кампании и наименее запоминающееся освещение. На женщин-кандидатов реже ссылаются при упоминании чьей-либо точки зрения или в качестве источника информации. Женщин также реже приглашают для участия в политических передачах;
- ▶ По сравнению с кандидатами мужского пола, политические позиции женщин-кандидатов по определенным вопросам могут получать гораздо меньшее освещение, чем их личные качества и внешность;
- ▶ Женщины-кандидаты часто представлены в СМИ в своих традиционных женских ролях жен и матерей. Подобные имиджи могут быть навязаны СМИ или созданы политической рекламой партии или самими кандидатами. Часто, к примеру, женщины-кандидаты используют свой материнский или опекунский статус для демонстрации своих позиций по таким вопросам, как образование и уход за ребенком;
- ▶ Значимость так называемых женских вопросов может снижаться, если они освещаются только в женских колонках, а не в общих разделах новостей.

## **С. МЕТОДЫ МОНИТОРИНГА СМИ ВО ВРЕМЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ**

Если в состав МНВ входит группа по мониторингу СМИ, которая постоянно занимается анализом теле- и радиоэфира, печатных новостей, политических программ, политической рекламы и мнения аналитиков, то в их распоряжении имеется возможность расширить круг критериев, определяющих тенденции освещения СМИ женщин и их образов.

Обычно полномасштабный мониторинг СМИ включает оценку сравнительного количества времени или места, предоставленных различным партиям и

кандидатам, а также того, положительным или отрицательным являлся тон в определенном эфире или статье. Для того, чтобы определить отношение к женщинам-кандидатам, по сравнению с отношением к их соперникам мужского пола, целесообразно было бы рассмотреть все эти выводы с точки зрения гендера.

В случае, если это нереально или если МНВ не располагает полной группой по мониторингу СМИ, то силами имеющихся в штате сотрудников и при наличии времени МНВ может провести небольшой, пусть даже статистически несущественный, анализ возможных различий в освещении кандидатов-женщин и мужчин. Два метода, необязательно взаимоисключающих, могут быть использованы:

- ▶ Местным членам МНВ может быть поручено наблюдать за определенными эфирами на главных телевизионных каналах, о которых им сообщают аналитики СМИ. Каждому сотруднику может быть поручено наблюдать за определенными выпусками новостей и политическими программами, чтобы в результате никто не был перегружен;
- ▶ Местные члены МНВ могут провести всестороннее изучение большого числа публикаций в какой-то определенный день незадолго до дня выборов.

В каждом случае, участники МНВ должны анализировать и записывать выводы, которые они сделали относительно:

- ▶ Количества статей и времени, уделенных кандидатам-мужчинам и -женщинам;
- ▶ Соотношения объема напечатанных статей или эфирного времени, в которых освещались личностные характеристики и внешность по сравнению с освещением политических позиций и политической деятельности мужчин и женщин;
- ▶ Примеров, в которых женщины представлены в традиционных ролях жен и матерей;
- ▶ Примеров, в которых манера повествования, навешанные ярлыки или внешность, используются для занижения статуса и достижений женщин;
- ▶ Числа статей, которые относились непосредственно к женщинам, а также того, были ли эти статьи из раздела новостей или специального женского раздела.

## ВОПРОСЫ ДЛЯ ИССЛЕДОВАНИЯ: СМИ

### ОСВЕЩЕНИЕ ЖЕНЩИН И ЖЕНСКИХ ПРОБЛЕМ

- Как бы вы охарактеризовали общее отношение к женщинам в СМИ?
  - Как компетентное, восприимчивое и профессиональное? Стереотипное, отождествляющее женщин с ролью жен и матерей? Сенсационное?
  - Где в печатной прессе обычно размещаются статьи о проблемах, имеющих особую значимость для женщин? В разделе общих новостей? В специальных женских колонках и разделах? На первой странице?
  - Используют ли обычно СМИ женоненавистнический язык или ярлыки по отношению к женщинам, а именно к женщинам, занимающимся управлением?
- Какова доля женщин среди дикторов выпусков телевизионных новостей и ведущих политических программ? Какова доля женщин среди редакторов политических колонок?

### ОСВЕЩЕНИЕ ЖЕНЩИН И ВЫБОРОВ

- Имеют ли женщины-кандидаты равный доступ к СМИ, основанный на антидискриминационных принципах?
- Ориентирована ли женщины-кандидаты сопоставимым количеством и качеством их освещения СМИ по сравнению с мужчинами? Если нет, то каков объем освещения мужчин и женщин, относительно полового состава кандидатов?
- Вызваны ли определенные различия в объеме освещения предпочтениями СМИ или предпочтениями политических партий?
- Ориентирована ли какая-либо политическая реклама на женщин-избирателей?
- Направлены ли какие-либо программы по информированию избирателей или по привлечению избирателей к участию в голосовании специально на женщин?

- ▼ ДОЛГОСРОЧНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ
- ▼ КРАТКОСРОЧНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

## 6. ДОЛГОСРОЧНЫЕ И КРАТКОСРОЧНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ: РОЛЬ КООРДИНАТОРА ДОЛГОСРОЧНЫХ НАБЛЮДАТЕЛЕЙ

Координаторы долгосрочных наблюдателей (ДСН) МНВ ответственны за то, чтобы все ДСН были осведомлены о приоритетах МНВ относительно женских вопросов и выборов и чтобы информация, которую они предоставляют в качестве отчетов о проделанной работе, включала все данные, необходимые для проведения оценки и построения заключений по данным вопросам. Координатору ДСН следует находиться в тесном сотрудничестве с гендерным аналитиком или сотрудником миссии, координирующим вопросы гендера, с целью наиболее эффективного определения задач для ДСН. Координатор ДСН также содействует в определении приоритетов в работе краткосрочных наблюдателей (КСН) о предоставлении информации об активности женщин в день выборов.

### А. ДОЛГОСРОЧНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

Долгосрочные наблюдатели играют ключевую роль в обеспечении сбора информации по всей стране о политических событиях и тенденциях в регионах, а также в выявлении особенностей каждого региона, которые могут повлиять на ход выборов. Таким образом, ДСН занимают ключевую позицию в содействии МНВ при анализе роли женщин в избирательном процессе. Для того, чтобы содействие их оказалось эффективным, они должны быть проинформированы о подходе БДИПЧ к вопросу гендера и выборов, а также должны иметь общее понимание о роли ОБСЕ и других международных обязательствах по правам женщин и в особенности их права на участие в выборах. Глава 1 содержит общую информацию, полезную как для ДСН, так и для всех сотрудников миссии.

В ходе выполнения своих непосредственных обязанностей ДСН должны уметь собирать определенную информацию о роли женщин в избирательном

процессе в каждом регионе. Эта информация должна быть включена в регулярные отчеты ДСН для главного штаба МНВ. Степень, с которой ДСН способны исследовать гендерные вопросы, может существенно варьировать в связи с их, как правило, большой загруженностью. Именно поэтому сотрудники миссии должны определять специфические вопросы или проблемы, заслуживающие особого внимания и наблюдения со стороны ДСН.

## **В. КРАТКОСРОЧНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ**

Краткосрочные наблюдатели также должны быть привлечены к наблюдению за участием женщин в голосовании. С этой целью должны быть использованы бланки, которые заполняют КСН о своих наблюдениях за ходом голосования на избирательных участках. Эти бланки целесообразно дополнить соответствующими вопросами, чтобы сотрудники миссии смогли легко подсчитать и проанализировать данную информацию.

- ▶ КСН должны определить число мужчин и женщин, входящих в состав избирательной комиссии на каждом избирательном участке, и указать пол председателя каждой комиссии;
- ▶ Также деятельность КСН может включать определение соотношения женщин среди наблюдателей от политических партий и/или местных беспартийных наблюдателей;
- ▶ КСН должны попросить председателя избирательной комиссии на избирательном участке определить, по мере возможностей, число проголосовавших мужчин и женщин или, если это необходимо, сделать собственный вывод основанный на личных наблюдениях.
- ▶ Форма бланка должна подразумевать сообщение о случаях «семейного голосования», когда два человека или больше заходят в одну кабину для голосования. В основном, участниками семейного голосования являются мужья и жены. Семейное голосование противоречит обязательствам ОБСЕ относительно тайны голосования каждого человека и может неблагоприятно сказаться на правах женщин, особенно в традиционно патриархальных обществах, где женщины могут не обладать полной свободой выбора. Частое появление случаев семейного голосования может свидетельствовать о том, что женщины не обладают равными возможностями при участии в голосовании;



- » Также необходимо сообщать о случаях голосования «за других», когда один человек предоставляет документы нескольких лиц и голосует от их имени. Голосование за других запрещено в большинстве стран, поскольку оно противоречит принципу тайного голосования и обязательствам ОБСЕ. Голосование за других может наиболее часто встречаться в сельской местности и среди групп национальных меньшинств и также способно ущемлять права женщин. КСН должны оценить то, как избирательные комиссии на каждом участке реагируют на попытки голосования за других людей.

## ПРОВЕРОЧНЫЙ ЛИСТ ДЛЯ ДОЛГОСРОЧНЫХ И КРАТКОСРОЧНЫХ НАБЛЮДАТЕЛЕЙ

### ДОЛГОСРОЧНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

- Баллотировались ли женщины в качестве кандидатов в вашем регионе? Если да, то какова доля женщин среди кандидатов? Отличается ли она от аналогичного показателя на предыдущих выборах?
- Выдвигает ли какая-либо партия значительно большее число женщин среди кандидатов? Прикладывают ли партии определенные усилия для получения поддержки женской половины электората и затрагивают ли они вопросы, непосредственно связанные с женщинами?
- Были ли женщины уже выбраны в качестве лидеров в вашем районе? Какова их доля?
- Являются ли женщины членами региональных или местных избирательных комиссий? В каком соотношении они представлены в них? Каким числом подобных комиссий руководят женщины?
- Зарегистрированы ли женщины в вашем регионе в равном соотношении с мужчинами? Если нет, то можете ли вы определить почему?
- Проводятся ли какие-нибудь программы для женщин или акции, направленные на активное участие женщин в голосовании?
- Если значительное количество людей в вашем регионе относится к национальным меньшинствам, то участвуют ли женщины из этой группы в голосовании также активно, как и мужчины? Существуют ли факторы, ограничивающие их участие?
- Существуют ли другие факторы, положительно или отрицательно влияющие на участие женщин в качестве избирателей и/или кандидатов в вашем регионе?

### КРАТКОСРОЧНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

- Сколько мужчин и женщин среди членов избирательной комиссии на каждом избирательном участке? Мужчина или женщина является председателем комиссии?
- Сколько мужчин и сколько женщин проголосовало на ваших избирательных участках? Если избирательная комиссия не может предоставить эти данные, можно ли сказать, основываясь на ваших собственных наблюдениях, что число проголосовавших мужчин и женщин примерно одинаково?
- Имели ли место случаи семейного голосования?
- Имели ли место случаи голосования за других?
- В ваших наблюдениях и/или обсуждениях с членами избирательной комиссии, заметили ли вы что-либо, указывающее на то, что женщины не участвовали в выборах наравне с мужчинами?
- Каково общее соотношение женщин, участвующих в качестве местных наблюдателей, представителей партий или кандидатов и среди местных беспартийных наблюдателей?

- ▼ ЖЕНЩИНЫ В ОБЩЕСТВЕ
- ▼ ЖЕНЩИНЫ В ПОЛИТИКЕ
- ▼ ОФИЦИАЛЬНЫЕ ИСТОЧНИКИ ИНФОРМАЦИИ
- ▼ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ

## 7. БОЛЕЕ ПОДРОБНЫЙ АНАЛИЗ И ИНФОРМАЦИЯ: РОЛЬ ГЕНДЕРНОГО АНАЛИТИКА

По возможности, а также при необходимости, в штат МНВ входит гендерный аналитик. В обязанности гендерного аналитика входит широкий круг вопросов, связанных с работой МНВ в области гендерных проблем и участия женщин в выборах. Гендерный аналитик должен провести инструктаж всех членов миссии и долгосрочных наблюдателей, удостовериться в том, что работа МНВ сосредоточена на вопросах гендера, а также он должен координировать работу миссии по гендерным вопросам и заниматься написанием заключений и рекомендаций по вопросам, относящимся к гендеру на выборах. В подразделах, приведенных ниже, содержится множество важных вопросов, требующих глубокого анализа со стороны гендерных аналитиков.

Если в штате миссии нет гендерного аналитика, главе миссии следует назначить одного из членов миссии контактным лицом по гендерным вопросам, помимо исполнения его текущих обязанностей. Поскольку у подобных сотрудников существуют также другие обязанности, гендерные вопросы будут ими в основном только координироваться. В помощь гендерным аналитикам или сотрудникам МНВ, являющимся контактными лицами по вопросам гендера, как правило, должны быть наняты местные ассистенты, обязанности которых будут заключаться в сборе информации, переводе и анализе участия женщин в выборах. Под руководством гендерных аналитиков или сотрудников МНВ, являющихся контактными лицами по вопросам гендера, местные ассистенты также смогут оказывать содействие другим сотрудникам миссии в мониторинге гендерных вопросов в соответствующих сферах.

### А. ЖЕНЩИНЫ В ОБЩЕСТВЕ

Способность женщин пользоваться преимуществами от реализации прав человека и полноценно участвовать в политической жизни, включая выборы, зависят от социальной среды в стране. Анализ положения женщин в обществе

в целом, а также преград на пути продвижения женщин, способен создать важную основу для лучшего понимания роли женщин в избирательном процессе. В обществах, где женщины не равны ни в своих законных правах, ни в экономических и образовательных или в других сферах, они наиболее вероятно ущемлены и в своих правах голосовать и участвовать в политической жизни.

Для того, чтобы определить, равными ли игроками являются мужчины и женщины на избирательной арене, МНВ было бы полезно обратиться к состоянию общества в целом. Вопросы, приведенные ниже, могут способствовать в определении того, насколько страна выполняет международные стандарты по правам женщин, принятые всеми странами-участниками ОБСЕ и содержащиеся в КЛДЖ.

- ▶▶ Равны ли женщины и мужчины перед законом? Существует ли юридически закрепленная дискриминация женщин? Фактическая дискриминация? Обладают ли мужчины и женщины равными правами относительно брака и семьи?
- ▶▶ Одинаков ли доступ мужчин и женщин к образованию?
- ▶▶ Одинаков ли доступ женщин на рынок труда по сравнению с мужчинами? Выше ли уровень безработицы среди женщин? Ниже ли уровень их заработной платы? Равен ли доступ женщин к займам и банковским кредитам?
- ▶▶ Обладают ли женщины равным доступом к здравоохранению по сравнению с мужчинами?
- ▶▶ Является ли насилие по отношению к женщинам широко распространенной общественной проблемой?
- ▶▶ Осознано ли и принято ли общество в целом концепции равенства полов и признания прав женщин?
- ▶▶ Существует ли явное разделение между отношением городского и сельского населения к равенству мужчин и женщин?

## **В. ЖЕНЩИНЫ В ПОЛИТИКЕ**

В Главе 1 указан перечень статистической информации, необходимой МНВ для определения уровня участия женщин в политике. Миссия, в состав которой входит гендерный аналитик, способна более глубоко заняться сбором и анализом подобной информации, ставя ее на более значимые позиции.

К примеру, МНВ должна стараться получить информацию о соотношении мужчин и женщин в уходящем парламенте. Тем не менее, если МНВ способна уделить больше ресурсов гендерным вопросам, то полезным также может быть получение сравнительной статистической информации о соотношении мужчин и женщин среди баллотирующихся на переизбрание и среди тех, кто, напротив, этого не делает. Очевидным в некоторых странах является то, что женщины чаще уходят из политики по сравнению с мужчинами. В качестве причин ухода из политики женщины в органах власти обращают внимание на множество проблем, включая трудности балансирования между служебными обязанностями и семейной жизнью, чувство, что их не принимают всерьез, а также то, что они могли почувствовать себя некомфортно в атмосфере противоборства в парламенте. Кроме того, у некоторых женщин могло возникнуть ощущение, что они не могут в достаточной мере продвигаться в органах власти по причине того, что там сложились крепкие дружеские связи среди мужчин. Если обратить внимание на тех должностных лиц, которые приняли решение не переизбираться, можно определить, существует ли определенная закономерность в непропорциональном соотношении женщин, покидающих парламент. Интервьюирование должностных лиц способствует выявлению обстоятельств, влияющих на их решение не участвовать в переизбрании.

Также МНВ рекомендуется следить за числом потенциальных кандидатов, отклоненных органами, ответственными за их регистрацию. Сравнение в частности должно быть произведено для выявления, не являлась ли доля отстраненных кандидатов-женщин непропорциональной по отношению к доле мужчин. В случае, если подобное несоответствие было выявлено, МНВ может пожелать произвести расследование вызвавших его причин.

Углубленный анализ количества мужчин и женщин среди зарегистрированных кандидатов также может помочь прояснить картину об участии женщин в выборах. Помимо общей статистики по стране в целом, МНВ также может искать информацию о том, существуют ли определенные колебания в участии женщин в отдельных регионах или среди национальных меньшинств, и если да, то чем это вызвано. В случае, если в стране много переселенцев, оценке также стоит подвергнуть то, регистрируются ли женщины на выборах и участвуют ли они в них наравне с мужчинами?

Для лучшего понимания участия женщин в политических процессах необходимо собрать информацию о количестве женщин среди членов местных и региональных советов или собраний. В частности, полезной будет информация о том, каким числом местных и региональных советов или собраний руководят женщины. Путь к успешному избранию на национальном уровне зачастую начинается с местного. Если женщины в достаточной мере не

представлены в местных органах, то общий фонд квалифицированных и опытных женщин-кандидатов на должности на национальном уровне уменьшается.

Другим показателем представительства женщин и их политического успеха является занятие ими должностей министров и других подобных позиций. Если МНВ присутствует в стране до завершения формирования кабинетов министров, то сравнение количества женщин среди членов входящего и уходящего правительств может помочь выявить, существуют ли в стране определенные тенденции или нет. Для того, чтобы определить, какие министерства возглавляются женщинами, может быть произведен обзор позиций в кабинетах министров. Хотя и бывают исключения, чаще всего женщин назначают на руководящие посты в органы, относящиеся к социальной сфере, где они занимаются так называемыми женскими вопросами. Критики полагают, что такого рода практика вытекает из общественных ожиданий, основанных на стереотипе о женщине в роли матери и домохозяйки, а также из общественного мнения о том, какие функции должны быть присущи женщинам.

В некоторых странах были сформированы «женские» политические партии. Это также может служить источником информации как об участии женщин в избирательном процессе, так и об особых проблемах, касающихся женщин. Несмотря на то, что женские отделения партий способны эффективно освещать проблемы женщин, в своих действиях они в большинстве случаев отражают общий политический курс партии.

Другим важным фактором является то, как законодательная система регулирует положение женщин, особенно в отношении выборов. Важно установить, имеют ли женщины равный доступ к судам, помимо их юридических прав, а также одинаково ли отношение к женщинам-истцам и к мужчинам? В случаях, когда женщины-кандидаты или представители политических партий участвуют в судебных разбирательствах или других процессах, имеющих отношение к выборам, МНВ должна внимательно следить за затронутыми вопросами избирательного процесса и оценивать, не было ли каких-либо различий в этих разбирательствах по сравнению с аналогичными разбирательствами, где участвуют мужчины.

В Главе 5 изложены основные рекомендации по поводу гендера и СМИ во время выборов. МНВ, в состав которой входит гендерный аналитик, способна провести более тщательный анализ того, как отношение СМИ к женщинам влияет на их участие в выборах и на их перспективы. По мере возможностей, анализ СМИ может быть усовершенствован путем дополнения в него, к примеру, сравнительных критериев того, как СМИ относятся к мужчинам и

женщинам. В этой связи целесообразно определить, освещает ли статья или эфир преимущественно характер и личные качества кандидата, его/ее семейное положение или сосредотачивается на его/ее позициях по политическим вопросам. Также важно указать, затрагивает ли данный материал вопросы, которые ассоциируются с женщинами (здоровье и уход за ребенком, социальное обеспечение или образование), вне зависимости от того, относится ли эта статья или эфир к определенному кандидату или политической партии.

### С. ОФИЦИАЛЬНЫЕ ИСТОЧНИКИ ИНФОРМАЦИИ

В качестве важных источников для написания гендерного анализа ситуации в рассматриваемой стране могут выступать несколько государственных учреждений:

- ▶ Избирательные органы как на национальном, так и на региональном уровнях, являются первостепенными источниками информации о соотношении количества мужчин и женщин среди кандидатов, членов избирательных комиссий на избирательных участках, а также среди руководителей этих органов;
- ▶ Наиболее вероятными источниками информации о данных по регистрации избирателей и о соотношении женщин и мужчин среди зарегистрированных избирателей в регионах, являются местные правительственные органы или местные органы внутренних дел (местная полиция);
- ▶ МНВ также следует определить, какое министерство, отдел или комиссия ответственно за обеспечение равных прав, ликвидацию дискриминации и развитие гендерного равенства. Если такого органа нет, это также следует отметить. Часто подобный орган не функционирует автономно, а является подразделением определенного министерства, к примеру, министерства труда и занятости или семьи и социального обеспечения. Эти органы должны предоставлять важную информацию о сути проводимой политики и о проблемах, с которыми им приходилось сталкиваться при продвижении и осуществлении равенства по половому признаку;
- ▶ Практически во всех странах существует отдел или орган статистики, собирающий информацию по множеству вопросов, включая основную информацию о населении, данные об экономике, статистику образования и здравоохранения, реестры по социальному обеспечению и пр. Идеальным было бы, если бы формат предоставления подобной информации позволял производить сравнение показателей о мужчинах и женщинах по таким вопросам, как грамотность, образование, занятость или доход;

- » Информация о конкретных проблемах, с которыми приходится сталкиваться женщинам, может быть получена в офисе омбудсмана или в национальном офисе по правам человека;
- » Встречи с судьями и прокурорами, также как и с ассоциациями профессиональных адвокатов и с организациями по защите прав женщин, могут способствовать пониманию общего отношения правовой системы к женщинам.

#### **D. НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ**

Важной задачей миссии по наблюдению за выборами являются встречи с неправительственными организациями, профессиональными организациями и гражданскими группами. Их участие может быть очень полезным при подтверждении или возражении против информации, полученной из официальных источников. Что касается проблем, относящихся к участию женщин в избирательном процессе, то определенные НПО могут быть компетентны в обсуждении конкретных вопросов, таких как барьеры для участия женщин, внимательность государственных органов к нуждам женщин, а также степень приверженности к проблемам женщин со стороны кандидатов и избранных деятелей.

Помимо сбора основной информации, показателем политического участия женщин в обществе является уровень вовлеченности женщин в политику посредством их участия в работе неправительственных организаций. Такого рода участие может служить толчком к переменам в обществе. Оценка положения женских НПО, признание их неотъемлемой частью гражданского общества, их эффективность в освещении проблем и их способности вызывать общественные и политические перемены дают возможность значительно дополнить наблюдение за участием женщин в политических процессах.



**ВОПРОСЫ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ: БОЛЕЕ ПОДРОБНЫЙ АНАЛИЗ И ИНФОРМАЦИЯ****ЖЕНЩИНЫ В ОБЩЕСТВЕ**

- В какой степени страны выполняют обязательства ОБСЕ и другие международные обязательства по правам женщин и по поводу равенства по половому признаку?
- Равны ли женщины перед законом? Как с ними обращается судебная система, в особенности в разбирательствах, связанных с выборами?
- Есть ли какие-либо доказательства, свидетельствующие о существовании дискриминации по отношению к женщинам в обществе?
- Есть ли у женщин равный доступ к образованию, здравоохранению и к трудоустройству?
- Пользуются ли женщины равным положением в экономической сфере?
- Пользуются ли женщины в своих интересах услугами таких государственных органов, как омбудсмен или комиссия по правам человека? Если да, то о каких недовольствах они заявляют?

**ЖЕНЩИНЫ В ПОЛИТИКЕ**

- Больше ли число женщин уходит из политики по сравнению с мужчинами? Если да, то почему? Сколько женщин и сколько мужчин приняли решение не переизбираться?
- Чаще ли женские кандидатуры отклоняются при регистрации, чем мужские?
- Свидетельствует ли список избирателей о неравенстве мужчин и женщин?
- Достаточно ли женщины представлены в местных и региональных собраниях?
- Играют ли женщины существенную роль, занимая должности министров или мэров?
- Существуют ли «женские» политические партии? И обладают ли они значимым влиянием? Каким вопросам они уделяют наибольшее внимание?
- Есть ли у региональных подразделений женских партий другие приоритеты, чем у центрального отделения партии?

#### **НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ**

- Существуют ли НПО, которые занимаются развитием прав женщин? Какие вопросы они считают наиболее важными?
- Пытаются ли какие-либо НПО повысить участие женщин в выборах? Если да, то способны ли они прояснить ситуацию с помехами или преградами для участия женщин в выборах?
- В какой степени женщины участвуют в деятельности НПО? В какой степени женщины участвуют в деятельности НПО, связанной с проблемами выборов?
- Занимают ли женщины руководящие посты в НПО? Если да, то является ли это эффективным способом участия в политической жизни и обеспечивает ли он право быть услышанными?

## ПРИЛОЖЕНИЕ: МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ПО ТЕМЕ

### ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ОБСЕ ПО ТЕМЕ

*Хартия европейской безопасности, Стамбул, 1999 г.*

23. Полное и равное осуществление женщинами своих прав человека имеет важнейшее значение для укрепления мира, процветания и демократии в регионе ОБСЕ. Мы обязуемся сделать обеспечение равенства между мужчинами и женщинами неотъемлемой частью своей политики...

24. Мы будем принимать меры по ликвидации всех форм дискриминации женщин и прекращению насилия в отношении женщин...

*Московский Документ, 1991 г.*

40. Государства-участники признают, что полное и подлинное равенство между мужчинами и женщинами является существенно важным элементом справедливого и демократического общества, основанного на верховенстве закона. Они признают, что целостное развитие общества и повышение благополучия всех его членов требуют равных возможностей для полного и равного участия мужчин и женщин. В этом контексте они будут

40.1 – обеспечивать, чтобы все обязательства в рамках СБСЕ, относящиеся к защите и поощрению прав человека и основных свобод, применялись в полном объеме и без какой-либо дискриминации по признаку пола;

40.2 – полностью соблюдать Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, если они являются ее участниками ...

40.4 – подтвердят, что их целью является достижение не только юридического, но и фактического равенства возможностей для мужчин и женщин, а также содействие принятию эффективных мер в этом направлении;...

40.8 – способствовать и содействовать равенству и самому широкому участию женщин во всех аспектах политической и общественной жизни и процессах принятия решений, а также в международном сотрудничестве в целом;...

40.13 – обеспечивать сбор и анализ данных, с тем чтобы надлежащим образом оценить, взять под контроль и улучшить положение женщин...

## **СТАНДАРТЫ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ТЕМЕ**

### ***ВСЕОБЩАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА***

Ст.2 Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения...

Ст.7 Все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона...

Ст.21.1 Каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей.

2. Каждый человек имеет право равного доступа к государственной службе в своей стране.

3. Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм...

*МЕЖДУНАРОДНЫЙ ПАКТ О ГРАЖДАНСКИХ И ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВАХ*

Ст.3 Участвующие в настоящем Пакте Государства обязуются обеспечить равное для мужчин и женщин право пользования всеми гражданскими и политическими правами, предусмотренными в настоящем Пакте.

Ст.25 Каждый гражданин должен иметь право и возможность:

(a) принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей;

(b) голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей;

Ст.26 Все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона.

*МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНВЕНЦИЯ О ЛИКВИДАЦИИ ВСЕХ ФОРМ ДИСКРИМИНАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН*

Ст.2 Государства-участники осуждают дискриминацию в отношении женщин во всех ее формах, соглашаются безотлагательно всеми соответствующими способами проводить политику ликвидации дискриминации в отношении женщин и с этой целью обязуются:

(a) включить принцип равноправия мужчин и женщин в свои национальные конституции или другое соответствующее законодательство, если это еще не было сделано, и обеспечить с помощью закона и других соответствующих средств практическое осуществление этого принципа;

(b) принимать соответствующие законодательные и другие меры, включая санкции, там, где это необходимо, запрещающие всякую дискриминацию в отношении женщин...

Ст.7 Государства-участники принимают все соответствующие меры по ликвидации дискриминации в отношении женщин в политической и общественной жизни страны и, в частности, обеспечивают женщинам на равных условиях с мужчинами право:

- (a) голосовать на всех выборах и публичных референдумах и избираться во все публично избираемые органы;
- (b) участвовать в формулировании и осуществлении политики правительства и занимать государственные посты, а также осуществлять все государственные функции на всех уровнях государственного управления;
- (c) принимать участие в деятельности неправительственных организаций и ассоциаций, занимающихся проблемами общественной и политической жизни страны...

## Что такое ОБСЕ/БДИПЧ?

Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) является основным институтом ОБСЕ, ответственным за человеческое измерение. Это означает, что БДИПЧ содействует государствам-участникам ОБСЕ в «обеспечении полного уважения прав человека и основных свобод, действии на основе законности, проведении в жизнь принципов демократии и ... в создании, укреплении и защите демократических институтов, а также в развитии принципов терпимого отношения в масштабах всего общества» (Хельсинкский документ 1992 года).

БДИПЧ находится в Варшаве, в Польше. Оно было открыто в 1990 году на основании Парижской хартии под первоначальным названием «Бюро по свободным выборам». С тех пор Бюро постоянно росло и развивалось. Свое нынешнее название Бюро получило в 1992 году, когда его мандат был расширен и включил права человека и демократизацию. Сейчас в штате Бюро более 100 сотрудников, и оно активно работает во всем регионе ОБСЕ.

БДИПЧ является ведущей организацией в Европе в сфере наблюдения за выборами. БДИПЧ направляет миссии по наблюдению за выборами в государства-участники ОБСЕ для оценки выполнения ими обязательств ОБСЕ в области выборов. Ежегодно тысячи наблюдателей БДИПЧ ведут мониторинг выборов во всем регионе ОБСЕ. Тщательно и подробно разработанная методика позволяет охватить все аспекты избирательного процесса и дать им максимально полную оценку.

Секция демократизации БДИПЧ охватывает различные тематические области, такие как: верховенство закона, гражданское общество, свобода передвижения, равноправие между женщинами и мужчинами и борьба с торговлей людьми. Каждый год БДИПЧ реализует более 100 целевых проектов, тем самым оказывая практическую поддержку в построении демократических институтов и соблюдении прав человека, а также укреплении гражданского общества и построении правового государства.

БДИПЧ способствует защите прав человека посредством проектов оказания технической помощи и проведения тренингов в области человеческого измерения. Бюро проводит исследования и готовит отчеты на различные темы, связанные с правами человека. Кроме того, Бюро организует ежегодные встречи для совещаний ОБСЕ по выполнению государствами-участниками принятых в рамках ОБСЕ обязательств по человеческому измерению. В целях борьбы с терроризмом, Бюро работает в рамках повышения сознания в области человеческого измерения и осуществляет проекты, направленные на определение факторов, способствующих развитию терроризма.

БДИПЧ дает правительствам ОБСЕ рекомендации по реализации ими политики в отношении рома и синти. Бюро осуществляет программу действий, направленных на расширение политических прав рома и синти в регионе ОБСЕ, а также на содействие и поддержку развития гражданского общества в сообществах рома и синти. Бюро способствует взаимодействию между структурами ОБСЕ, правительствами, международными организациями и НПО в области вопросов, связанных с рома и синти.

Все действия БДИПЧ происходят в тесном сотрудничестве с другими институтами ОБСЕ и представительствами ОБСЕ на местах, а также с другими международными организациями.

Более подробную информацию об ОБСЕ/БДИПЧ можно получить на веб-странице [www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr).