



ВЫБОРЫ 2004 ГОДА В США

Американцы знакомятся с ОБСЕ

Страна с прочными демократическими традициями оказалась в основном на высоте своих обязательств в области выборов

Избирательный участок в графстве Фэрфакс, штат Вирджиния.
Фото: БДИПЧ/Микаэла Кюхнер

УРДУР ГУННАРСДОТТИР

Вашингтон, 2 ноября 2004 года, 13 час. 15 мин. – На стене предупреждающе светится красная лампа. Эта значит, что двухчасовая радиопрограмма, с которой Коджо Намди ежедневно выходит в эфир на волне радиостанции WAMU 88.5 FM, уже началась, и мне, с трудом вырвавшейся из полуденных пробок на улицах американской столицы, приходится беззвучно прокрадываться в радиостудию Американского университета.

Коджо – иммигрант из Гайаны, которого газета «Вашингтон пост» удостоила звания «возможно, лучшего интервьюера в городе,» – относится к моему опозданию невозмутимо. Тем временем

второй участник сегодняшней передачи уже пытается убедить слушателей в том, что, наблюдая за выборами в США, ОБСЕ «угрожает суверенитету Америки» и что «транспарентность вовсе не обязательно должна быть взаимной». Исторический Копенгагенский документ 1990 года, обязывающий государства – участники Организации наблюдать за электоральными процессами друг у друга – отправная точка любого разговора о роли ОБСЕ. Большинство тех, кто звонит нам в студию, судя по всему, понимают это, хотя мой оппонент все равно настроен скептически.

Ток-шоу Коджо Намди было для нас лишь одной из многих возможностей ответить на три главных вопроса, которые вновь и вновь задавались в связи с нашим присутствием на выборах президента и конгресса США: Зачем вы здесь? Что собираетесь делать? И кто вы вообще такие?

Вопреки распространенному заблуждению, базирующееся в Варшаве Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) занимается оценкой избирательного процесса в США не впервые. В ходе промежуточных выборов в 2002 году группа из десяти экспертов уже приезжала сюда для анализа некоторых реформ, проведенных в штате Флорида после президентских выборов 2000 года.

С тех пор, в рамках Закона 2002 года о совершенствовании системы голосования (Help America Vote Act – HAVA), установившего федеральные нормы для регулирования отдельных аспектов избирательного процесса в Соединенных Штатах, эти реформы были продолжены.

Когда в одном из старейших и крупнейших в мире демократических государств происходят серьезные преобразования избирательной системы, это не может не вызывать интереса у других стран, и не в последнюю очередь у БДИПЧ, которое за последнее десятилетие наблюдало за выборами около 150 раз. Кроме того, в упомянутом законе рассматривается широкий круг вопросов организации голосования, по которым во многих государствах-участниках ОБСЕ также ведется работа либо уже накоплены определенные знания и опыт.

Группа представителей БДИПЧ ОБСЕ под руководством университетского профессора Риты Зюсмут, в прошлом занимавшей пост председателя германского бундестага, прибыла в США в начале октября для подробного ознакомления с тем, как реализуются положения HAVA. Она продолжила работу и по другим вопросам, уже обозначенным нашими экспертами по выборам, которые посетили США в сентябре.

4 ноября на пресс-конференции в Вашингтонском Национальном пресс-клубе представители БДИПЧ ОБСЕ обнародовали свою предварительную оценку проведения выборов. По традиции это было сделано совместно с Парламентской ассамблеей ОБСЕ.

В соответствии с обычной практикой эксперты БДИПЧ интересовались в основном право-

выми и административными аспектами избирательного процесса, а также его политическим контекстом. Они штудировали тексты законов и программных документов, встречались с представителями избирательных органов, политических партий, НПО и даже компаний, поставляющих машины для голосования.

Присутствие наблюдателей на избирательных участках вообще не предусмотрено законодательством некоторых штатов; в других эти участки приравнены к общественным местам. Комиссия США по содействию выборам и государственный департамент оказали нам неоценимую помощь в труднейшем деле аккредитации наблюдателей – труднейшем без всякого преувеличения, так как это приходилось делать отдельно в каждом штате, а иногда и в отдельных графствах, и занимались этим чиновники, впервые слышавшие о таинственной организации «ОБСЕ».

70 краткосрочных наблюдателей, в том числе немало парламентариев из различных государств-участников, были направлены в штаты Калифорния, Флорида, Иллинойс, Мэриленд, Миннесота, Невада, Нью-Джерси, Нью-Мексико, Северная Каролина, Огайо, Вирджиния и в столицу США Вашингтон.

Внезапно эти люди ощутили себя в числе самых популярных лиц в стране. На беседу с ними записывались в очередь корреспонденты Си-эн-эн, Си-би-эс, Эн-би-си и Би-би-си. Японские телевизионщики караулили за каждым углом. День и ночь раздавались звонки из европейских газет и телекомпаний, жаждавших побеседовать со своими согражданами из группы наблюдателей. Корреспонденты американских газет местного уровня интересовались, поедут ли наблюдатели в их штаты, а более крупные национальные издания пытались разобраться в том, что же все-таки собой представляет это загадочное учреждение, именуемое себя ОБСЕ.

Весьма децентрализованный характер избирательной системы США был лишь одним из факторов, осложнявших задачу миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами. Выборы эти пришлось на один из самых напряженных электоральных сезонов в нашей практике. Меньше чем за два месяца – с середины сентября по начало ноября – нам пришлось наблюдать за выборами шесть раз (см. врезку на стр. 19) и командировать с этой целью 1700 наблюдателей из самых разных государств – участников. Эксперты по выборам были загружены очень сильно и постоянно разъезжали из конца в конец региона ОБСЕ.

Нас часто просили высказать свое мнение о том, насколько полезна работа ОБСЕ по наблюдению за выборами в США. Профессору Зюсмут этот вопрос был задан на пресс-конференции, посвященной итогам выборов. Она ответила на него так:

«Эта была прекрасная возможность обменяться демократическим опытом и ноу-хау и прочув-



ствовать дух американского подхода к выборам. Существующая в США система отличается от тех, с которыми мы были знакомы до сих пор. Однако различия в избирательных системах разных стран не означают, что какой-то из них следует отдать предпочтение. Все они базируются на одних и тех же ценностях: уважение прав человека, уважение верховенства закона, уважение воли народа. Важно то, что система обеспечивает прозрачность и подотчетность и что ей доверяют избиратели».

Миссия пришла к выводу, что выборы проходили в обстановке, отражающей давние демократические традиции страны и характеризующейся наличием институтов, действующих в рамках верховенства закона, свободных и высокопрофессиональных средств массовой информации, а также активного гражданского общества, принимающего участие во всех аспектах избирательного процесса. Миссия также подчеркнула, что Закон о совершенствовании системы голосования можно рассматривать не столько как итоговую законодательную меру, сколько как процесс, направленный на решение некоторых по-прежнему актуальных вопросов, послуживших поводом для избирательной реформы в США.

Хотя пресса и ряд других сторон, судя по всему, остались в целом довольны выводами миссии, кое-кто все же выразил разочарование отсутствием прямой критики избирательного процесса.

«Что ж, новости, как я понимаю, хорошие, – вздохнул один из телепродюсеров. – То есть новостей никаких».

Однако для нас, членов миссии, действительно хорошей новостью было то, что эта поездка дала нам весьма удобную возможность познакомить американцев с ОБСЕ и с ее работой по наблюдению за выборами.

Урдур Гуннарсдоттир – пресс-секретарь Бюро по демократическим институтам и правам человека

Профессор Рита Зюсмут беседует с тележурналистами перед входом в избирательный участок 2 ноября.

Фото: БДИПЧ/ Микаэла Кюхнер



ОБСЕ/БДИПЧ

Наблюдатели на выборах – полпреды ОБСЕ:

двойные функции парламентариев выходят на передний план



Голосование в Фэрфаксе, штат Вирджиния.
Фото: БДИПЧ/Микаэла Кюхнер

БАРБАРА ХЕРИНГ

Президентские выборы 2004 года в США впервые позволили ОБСЕ направить в эту страну полномасштабную миссию по наблюдению за выборами. Большой честью для меня лично стало то, что Председатель Парламентской ассамблеи (ПА) ОБСЕ Эли Гастингс предложил мне возглавить краткосрочную миссию по наблюдению и просил Действующего председателя назначить меня своим специальным координатором. По представлению Председателя ПА Гастингса Действующий председатель также назначил моим заместителем итальянского парламентария Джованни Кесслера. Такая беспрецедентная поддержка со стороны Парламентской ассамблеи сыграла важную роль в нашей работе.

Поскольку Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ), не имея в стране достаточного количества долгосрочных наблюдателей, не смогло оказать нам своей обычной организационно-технической помощи, ответственность не только за проведение подробных брифингов в Вашингтоне, но и за всю организацию поездки и программы пребывания парламентариев взял на себя международный секретариат Ассамблеи.

Вводные брифинги, состоявшиеся на Капитолийском холме 28–29 октября, включали выступления представителей Федеральной избирательной комиссии США и Комиссии по содействию выборам, Международного фонда избирательных систем, а также предвыборных штабов республиканской и демократической партий.

Сложность избирательных процедур в США, где выборы проводятся весьма децентрализованно, представляла собой нечто новое для большинства европейских парламентариев. При этом члены миссии по наблюдению за выборами хорошо понимали, что страна находится на ключевом этапе реформы избирательных процедур. Впервые федеральным законом установлены общенациональные правила на этот счет. Закон о совершенствовании системы голосования, более известный под названием HAVA (Help America Vote Act), был принят конгрессом США в 2002 году, но до сих пор не реализован в полной мере.

30 октября 52 парламентария от 19 государств – участников ОБСЕ направились не только в ключевые штаты, где между кандидатами развернулась наиболее острая борьба, – Флориду, Нью-Мексико, Огайо и Миннесоту – но и в Мэриленд, Северную Каролину, Вирджинию и округ Колумбия. Такая география позволяла составить сбалансированное представление о ходе выборов в стране. Сама я побывала на десяти избирательных участках в Кливленде, штат Огайо.

В день голосования моим коллегам-депутатам порой пришлось проявлять находчивость, поскольку наблюдатели от ОБСЕ не имели безусловного права доступа на любой из избира-

тельных участков. Дело в том, что согласно законодательству некоторых штатов, иностранные наблюдатели не относятся к числу лиц, которым разрешается находиться в местах голосования; в ряде случаев отсутствие прямого упоминания о таких наблюдателях в законах штатов было сочтено основанием для отказа им в доступе на участки. Делу не помогало то, что приглашение наблюдать за выборами ОБСЕ получила от государственного департамента США. К счастью, умудренные опытом парламентарии умеют находить выход из самых щекотливых ситуаций, и в итоге нам, я полагаю, все же удалось сделать все необходимое для эффективного наблюдения за выборами.

4 ноября вместе с руководителем миссии по долгосрочному наблюдению за выборами Ритой Зюсмут я огласила в Национальном пресс-клубе наше предварительное заявление по итогам выборов. Его главная мысль заключалась в том, что в общем и целом выборы в США соответствовали обязательствам, которые 55 государств-участников ОБСЕ приняли на себя в рамках Копенгагенского документа 1990 года. Вместе с тем, добавила я, конгрессу и отдельным штатам следует рассмотреть вопрос о том, чтобы законодательно закрепить право официально приглашенных международных наблюдателей на беспрепятственный доступ ко всем этапам избирательного процесса.

Я подчеркнула, что реформа выборов в США должна продолжаться, не ограничиваясь даже положениями HAVA, – особенно в том, что касается международных наблюдателей. Необходимо будет принять общенациональные правила регистрации избирателей и единые нормы, регулирующие исключение граждан из избирательных списков. Потребуется уточнить порядок использования условных избирательных бюллетеней и подтверждения личности избирателей, а также организации голосования военнослужащих и лиц, находящихся за рубежом.

Я также обратила внимание на то, что миссия по наблюдению за выборами способствовала повышению доверия не только к ОБСЕ, но и к Соединенным Штатам как ее государству-участнику. Важно не создавать впечатления, будто Организация применяет двойные стандарты в области наблюдения и мониторинга выборов в регионе ОБСЕ.

На всем протяжении миссии за мной и моими коллегами буквально по пятам следовали представители американских СМИ и журналисты из наших собственных стран. Вновь и вновь нам приходилось объяснять, что приглашение наблюдать за выборами ОБСЕ получила от правительства США, ссылаясь на обязательства, закрепленные в Копенгагенском документе, и рассказывать о работе ОБСЕ и ее институтов. Таким образом, мы выступали не только в качестве наблюдателей за выборами, но и в роли полпредов ОБСЕ.

От себя лично хочу добавить, что на меня произвели большое впечатление уровень страстей в ходе предвыборной кампании, самоотверженность добровольцев, до последней минуты борющихся за успех своего кандидата, а также терпение и решимость избирателей в день голосования. Из увиденного в этой поездке я извлекла многочисленные уроки, важные для моей работы в швейцарском парламенте.

Барбара Херинг избрана заместителем Председателя Парламентской ассамблеи ОБСЕ в 2001 году. Имеет двойное гражданство Канады и Швейцарии, с 1990 года является депутатом швейцарского парламента, где занимает пост заместителя председателя комитета по вопросам обороны.



Парламентарии Барбара Херинг и Джованни Кесслер.

Работа БДИПЧ по наблюдению за выборами в 2004 году: 12 миссий, 3500 наблюдателей ОБСЕ/БДИПЧ

Грузия: президентские выборы, 4 января

450 краткосрочных наблюдателей в день голосования
38 долгосрочных наблюдателей и членов базовой группы

Российская Федерация: президентские выборы, 14 марта

340 краткосрочных наблюдателей в день голосования
51 долгосрочный наблюдатель и член базовой группы

Грузия: повторные парламентские выборы, 28 марта

440 краткосрочных наблюдателей в день голосования
40 долгосрочных наблюдателей и членов базовой группы

Бывшая югославская Республика Македония: досрочные президентские выборы, 14/28 апреля 2004 года

200 краткосрочных наблюдателей в день голосования
28 долгосрочных наблюдателей и членов базовой группы

Сербия (Сербия и Черногория): президентские выборы, 13 июня

Краткосрочные наблюдатели не направлялись
19 долгосрочных наблюдателей и членов базовой группы

Казахстан: парламентские выборы, 19 сентября

300 краткосрочных наблюдателей в день голосования
31 долгосрочный наблюдатель и член базовой группы

Босния и Герцеговина: муниципальные выборы, 2 октября

200 краткосрочных наблюдателей в день голосования
21 долгосрочный наблюдатель и член базовой группы

Беларусь: парламентские выборы, 17 октября

300 краткосрочных наблюдателей в день голосования
29 долгосрочных наблюдателей и членов базовой группы

Украина: президентские выборы, 31 октября/21 ноября/26 декабря

600–1000 краткосрочных наблюдателей в день голосования
57–80 долгосрочных наблюдателей и членов базовой группы

Выборы президента и конгресса США: 2 ноября

80 краткосрочных наблюдателей в день голосования
10 членов базовой группы

Бывшая югославская Республика Македония: референдум, 7 ноября

200 краткосрочных наблюдателей в день голосования
22 долгосрочных наблюдателя и члена базовой группы.

Узбекистан: парламентские выборы, 26 декабря

Краткосрочные наблюдатели не направлялись.
20 долгосрочных наблюдателей и членов базовой группы