

Volume 10 / 10-й номер

September 2014 / Сентябрь 2014

Elections in Europe Выборы в Европе

Non armis, sed vī suffragiōrum



Participation of women in electoral process and public life
Planning of a general election

Участие женщин в избирательном процессе и общественной жизни
Планирование всеобщих выборов

In focus: Romania

В фокусе: Румыния

Elections ~~are~~ complex *were*



Elections are some of the most complex logistical operations a country ever undertakes. At least, they used to be.

Smartmatic makes elections simple. We provide hardware that makes registration, voting and counting 100% transparent, accurate and secure. Software that runs the machines and gives commissions complete visibility, command and control. Plus the staff, services and project management to plan and execute every electoral process on time and budget.

We've already processed more than 2.3 billion votes in over 3,500 elections. To find out more on how we can help you plan and run yours, visit:

www.smartmatic.com





Contents

GREETINGS

Zsolt Szolnoki	4
Ana Maria Pătru	5

PARTICIPATION OF WOMEN IN ELECTORAL PROCESS AND PUBLIC LIFE

Richard W. Soudriette Electoral and Political Rights for Women in the 21 st Century.....	6
---	---

Pierre Garrone Participation of Women in the Electoral Process - The contribution of the Venice Commission.....	10
---	----

Irena Hadžiabdić Participation of women in electoral process and public life in Bosnia and Herzegovina	16
--	----

Association of Election Officials in BiH Participation of Women in Electoral Process and Public Life in Bosnia and Herzegovina	18
--	----

Réka Várnagy The consequences of the Hungarian electoral reform on the participation of women in the electoral process	20
--	----

Lyazzat Suleimen About the participation of women of Kazakhstan in the electoral process and the public life of the Republic.....	24
---	----

Tuigunaaly Abdraimov The role of women in a political life of the country, and also their participation in electoral process of the Kyrgyz Republic	28
---	----

Dr. Iurie Ciocan Gender audit made by the Central Electoral Commission of the Republic of Moldova – an incentive exercise for the balanced participation of women and men in the electoral process	32
--	----

Dr. Jarosław Zbieranek Participation of Women in Electoral Process in Poland.....	36
---	----

IN FOCUS: ROMANIA

Bogdan Fartuşnic Electoral system and election management in Romania	40
--	----

PLANNING OF A GENERAL ELECTION

Andrey V. Baranov General elections and the international observation	48
---	----

Stanislav V. Vavilov Planning of Elections in the Russian Federation	52
--	----

Marat Sarsembayev The strategy of general elections' planning in the legislation and the electoral practice of Kazakhstan and the European experience	60
---	----

Содержание

ПРИВЕТСТВИЯ

Жолт Солноки	4
Ана Мария Пытру	5

УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ И ОБЩЕСТВЕННОЙ ЖИЗНИ

Ричард У. Судриет Избирательные и политические права женщин в 21 веке	7
---	---

Пьер Гарроне Участие женщин в избирательных процессах - Вклад Венецианской комиссии.....	11
--	----

Ирена Хаджабдич Участие женщин в избирательном процессе и общественной жизни в Боснии и Герцеговине.....	17
--	----

Ассоциация оргинизаторов выборов Боснии и Герцеговины Участие женщин в избирательном процессе и общественной жизни в Боснии и Герцеговине.....	19
--	----

Река Варнадь Венгерская избирательная реформа и ее влияние на участие женщин в избирательном процессе	21
---	----

Ляззат Сулеймен Об участии женщин Казахстана в избирательном процессе и общественной жизни республики.....	25
--	----

Туйгунаалы Абдраимов Роль женщин в политической жизни Кыргызстана, а также их участие в избирательном процессе Кыргызской Республики...	29
---	----

Д-р Юрие Чокан Проведение гендерного аудита Центральной избирательной комиссией Республики Молдова – инструмент по стимулированию сбалансированного участия женщин и мужчин в избирательном процессе.....	33
---	----

Д-р Ярослав Зберанек Участие женщин в избирательном процессе в Польше	37
---	----

В ФОКУСЕ: РУМЫНИЯ

Богдан Фартушник Избирательная система и управление выборами в Румынии....	41
--	----

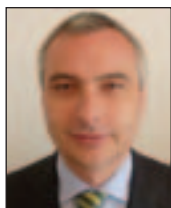
ПЛАНИРОВАНИЕ ВСЕОБЩИХ ВЫБОРОВ

Андрей Витальевич Баранов Всеобщие выборы и международное наблюдение	49
--	----

Станислав Владимирович Вавилов Планирование выборов в Российской Федерации	53
--	----

Марат Сарсембаев Стратегия планирования всеобщих выборов в законодательстве и электоральной практике Казахстана и европейский опыт	61
---	----

Dear Reader,



You are reading the 10th annual edition of the Election in Europe. The Association of European Election Officials (ACEEEO) dedicated this bulletin to the annual ACEEEO conferences for 10 years. In this past ten years you could read more than 150 articles from 113 authors, who came from 33 countries from all over the world. In this edition we are going to follow our routine: "In Focus" Romania, as in 2014 we celebrate the 10th Anniversary of the establishment of the Permanent Electoral Authority of Romania. Our colleagues from PEA, especially the former Chairman Octavian Opris, the current Chair Ms. Ana Maria Patru and the Secretary General Csaba Tiberiu Kovacs played a key role in the different organizations of the ACEEEO and we expect that they remain an active member of our Association in the coming years too.

You can also read excellent articles on the main topic of our 2014 annual conference, 'Participation of Women in Electoral Process and Public Life'. Although this was a "favorite" topic in different events in the past years, there is still so much to do in identifying discriminatory laws, policies and practices, and this edition and the 23rd Annual Conference of ACEEEO will give an opportunity for that as well as getting familiar with best practices.

Our second topic in this year is: 'Planning of a General Election'.

General elections are certainly one of the most complex projects that a state organ should implement within a short period of time. During the planning legal, administrative, logistical, IT, financial and communicational tasks have to be taken into consideration and to be scheduled accurately.

Our writers and participants of the conference will be able to share their knowledge and best practices on this important subject.

Dear Reader,

On behalf of the Editorial Board let me thank to the writers for their valuable contributions to this edition.

Enjoy the reading!

Zolt Szolnoki
Secretary General

Уважаемый читатель!

Представляем Вашему вниманию 10-ое издание ежегодного бюллетеня «Выборы в Европе». В течение последних десяти лет в этом бюллетене Ассоциация организаторов выборов стран Европы (АОВСЕ) освещает ежегодные конференции, посвященные выборам в Европе. За эти годы на страницах нашего издания вы смогли ознакомиться со 150 статьями 113 авторов из 33 стран мира. В данном издании мы следуем нашей привычной практике: «в фокусе» Румыния, так как в 2014 году мы отмечаем 10-ую годовщину создания Постоянного избирательного ведомства Румынии (ПИБ). Наши коллеги из ПИБ, и в частности бывший Председатель г-н Октавиан Оприс, действующий Председатель г-жа Ана Мария Пытру и Генеральный секретарь Чаба Тибериу Ковач, играли ключевую роль в работе различных органов АОВСЕ, и мы рассчитываем на то, что они останутся активными членами нашей Ассоциации и в ближайшем будущем тоже.

Вы также сможете ознакомиться с интереснейшими статьями на основную тему конференции 2014 года «Участие женщин в избирательном процессе и общественной жизни». И хотя эта тема всегда была очень популярной на протяжении этих 10 лет, тем не менее, нам предстоит еще очень много сделать с целью выявления дискриминационного законодательства, политики и практики. Данное издание, а также сама 23-я ежегодная конференция АОВСЕ предоставит возможность сделать это. Более того, у нас будет возможность ознакомиться с наиболее передовой практикой в этой области.

Второй темой в этом году является «Планирование всеобщих выборов».

Всеобщие выборы, бесспорно, являются одним из наиболее комплексных мероприятий, которые государственный орган должен осуществить в короткие сроки. На протяжении стадии планирования необходимо принять во внимание все аспекты, касающиеся юридических и административных вопросов, логистики, информационных технологий, финансов и коммуникации, а также тщательно наметить их выполнение.

Наши авторы, а также участники конференции будут очень рады поделиться своими знаниями и передовым опытом по этой чрезвычайно важной теме.

Уважаемый читатель!

От имени Редакционного Совета позвольте мне выразить глубокую признательность авторам статей за их ценный вклад в данный бюллетень.

Желаю приятного чтения!

Жолт Солноки
Генеральный секретарь

Editor in Chief: Mr. Zolt Szolnoki

Editorial Board:

Ms. Ana Maria Patru,
Ms. Irena Hadziabdic,
Mr. Kazimierz W. Czaplicki,
Mr. Stanislav V. Vavilov,
Mr. Zenonas Vaigauskas,
Dr. Iurie Ciocan,
Mr. Arnis Cimdars

Head of Editorial office: Mr. István Zsuffa

Editorial office: Secretariat of ACEEEO

Hungary, 1088 Budapest, Vas u. 6

Phone/ Fax: +36 1 786 8298

Internet: www.aceeeo.org

e-mail: aceeeo@aceeeo.org

ISSN 2074-6733

Key title: Elections in Europe

Abbreviated key title: Elect. Eur.

Variant title: Vybory v Evrope

Printing, production: State Printing Company of Hungary

Elections in Europe is published by the Secretariat of the Association of European Election Officials. The views expressed are those of their authors and do not necessarily reflect the official position of the ACEEEO. It is a Russian-English edition, however the English version remains the only official document. 300 pcs.



Dear Readers,



The Permanent Electoral Authority of Romania is pleased to present you the 10th issue of "Elections in Europe", a publication edited by the Association of European Election Officials (ACEEEO).

The 23rd Annual Conference of ACEEEO is held in Bucharest between 4 and 6 September 2014 and the main topics on the agenda are *Electoral management – Planning of a general election and Participation of women in electoral process and public life*. I am convinced that these subjects will earn the interest of electoral officials from all over the world.

In its 10 years of activity, the Permanent Electoral Authority has organized and managed 10 general elections, 4 national referendums and has always expressed its engagement in supporting other states' efforts in organizing free and fair elections and has chosen to facilitate connections, to build synergies and to generate joint projects. The final goal of these projects is to promote democracy and reliable elections.

ACEEEO is a prestigious organization, with a solid tradition. This is a strong argument that persuades us to permanently be oriented towards future. Gaining new members is always a step forward and being involved in many international activities reflects ACEEEO's concern regarding the electoral assistance.

Both PEA and ACEEEO strongly believe that all individuals, men and women, have the right to equally take part in political life at all levels, as voters, candidates, election officials and civil society representatives. Equal participation of women in politics and government is essential to build and sustain democracy. Comprising over 50 percent of the world's population, women continue to be under-represented as voters, political leaders and elected officials.

A democratic government must be truly representative and women must be equal partners in the process of democratic development.

I express my hope that the readers of "Elections in Europe" will find all the articles very interesting and will have the opportunity to learn new things about the planning of a general election and the participation of women in electoral processes and public life. Please be free to bring your contribution to the next issue of "Elections in Europe".

Sincerely yours,

Ana Maria Pătru
ACEEEO President
PEA Romania President

Уважаемые Читатели,

Постоянное избирательное ведомство Румынии с радостью представляет Вам 10-ый выпуск издания «Выборы в Европе» под редакцией Ассоциации организаторов выборов стран Европы (АОВСЕ).

23-ая ежегодная Конференция АОВСЕ будет проведена в Бухаресте с 4 по 6 сентября 2014 г. Главной темой конференции станут проблемы Управления избирательным процессом – *Планирование всеобщих выборов и Участие женщин в избирательном процессе и общественной жизни*. Я убеждена, что эти вопросы привлекут интерес должностных лиц избирательных комиссий всего мира.

За 10 лет своей деятельности Постоянным избирательным ведомством было организовано и проведено 10 всеобщих выборов, 4 национальных референдумов. Кроме того, Ведомство всегда прилагало усилия для поддержки других государств в организации свободных и справедливых выборов и, с целью налаживания связей, приняло решение о создании синергетических связей и совместных проектов. Эти проекты направлены на поддержку демократии и заслуживающих доверие выборов.

АОВСЕ - это престижная организация с устойчивыми традициями. Это веский аргумент, который убеждает нас смело идти в будущее. Приобретение новых членов - это всегда еще один шаг вперед. Участие АОВСЕ во многих международных мероприятиях только подтверждает ее приверженность идее оказания помощи в проведении выборов.

Постоянное избирательное ведомство вместе с АОВСЕ уверены, что все люди, как мужчины, так и женщины, имеют одинаковое право участвовать в политической жизни всех уровней в качестве избирателей, кандидатов, официальных представителей избирательных органов и гражданских обществ. Равноправное участие женщин в политике и правительстве важно для развития и поддержки демократии. Женщины, составляющие примерно 50% населения планеты, по-прежнему недостаточно представлены в качестве избирателей, политических лидеров и избранных должностных лиц.

Демократическая форма правления должна быть по-настоящему представительной, а женщины должны быть равноправными партнерами в процессе демократического развития.

Я надеюсь, что читатели издания «Выборы в Европе» с интересом ознакомятся со всеми статьями и получат новые сведения в сфере планирования проведения общих выборов и участия женщин в избирательных процессах и общественной жизни. Мы будем рады, если вы решите участвовать в составлении следующего номера «Выборы в Европе».

С уважением,

Ана Мария Пытру
Председатель АОВСЕ
Председатель ПИВ Румынии

Главный редактор: Г-н Жолт Солноки

Редакционный Совет:

Г-жа Ана Мария Пытру,
Г-жа Ирена Хаджиабдич,
Г-н Казимеж В. Чаплицки,
Г-н Станислав Владимирович Вавилов,
Г-н Зенонас Вайгаускас,
Д-р Юрие Чокан,
Г-н Арнис Цимдарс

Руководитель редакции: Г-н Иштван Жуффа
Адрес редакции:

Секретариат АОВСЕ
Венгрия 1088 г. Будапешт, ул. Ваш 6.
Тел./ Факс: +36 1 786 8298
Интернет-версия: www.aceeeo.org
E-мэйл: aceeeo@aceeeo.org

Печать: Государственная типография
Венгрии

Выборы в Европе издаётся Секретариатом Ассоциации организаторов выборов стран Европы. Позиция редакции и АОВСЕ не всегда совпадает с мнением авторов. Журнал издаётся на русском и на английском языках, но официальным документом является только английский вариант текстов. Тираж 300 экз.

Richard W. Soudriette

President, Center for Diplomacy and Democracy

Electoral and Political Rights for Women in the 21st Century



"There never will be complete equality until women themselves help to make laws and elect law makers."

Susan B. Anthony, 19th Century Women Rights Campaigner

The Universal Declaration of Human Rights adopted in 1948, enshrines the right to vote and the right for self determination for all people, regardless of gender. From 1974 to 2013, the number of electoral democracies grew from 39 to 122. Yet, in the 21st century, women are underrepresented in most democracies. The task all countries face is to guarantee that women have a voice at the ballot box and in government.

The status of women in electoral and political life has long been a major focus of the United Nations. In 2000 the UN Security Council passed resolution 1325 which calls upon all countries to, "Take measures that ensure the protection and respect for human rights of women and girls, particularly as they of relate to the constitution, the electoral system, the police and the judiciary."

Only within the past 60 years, have a majority of the world's democracies granted universal women's suffrage. Unfortunately the reality is that women across the globe still confront situations where religious traditions and cultural norms prevent them from freely casting their ballots, running as candidates and serving in government. In some countries the act of voting and participating in politics can cost women their lives. Two such women who paid the ultimate price were the former prime ministers of India and Pakistan, Indira Gandhi and Benazir Bhutto.

Over the past decade there have been increases in the numbers of women who serve in their country's parliaments. A global survey by the International Parliamentary Union (IPU) showed that in 2004, women held 15.4% of the elected parliamentary seats. Today the IPU indicates that women hold 21.8% of the elected seats in world's parliaments. A 1995 United Nations Development Program Report stated that 30% is the minimum level of representation for women to exert a meaningful influence in the world's legislative bodies.

The participation of women in electoral and political life has long been the focus of the United Nations. In 2005, the UN Election Assistance Division published, *Women and Elections: Guide to Promoting the Participation of Women in Elections*. This handbook highlighted the role of election stakeholders in guaranteeing full electoral and political rights for women.

- Governments are needed to provide constitutional and legal guarantees to permit women to be able to exercise their full electoral and political rights.
- Political parties are needed to actively promote women's participation including standing as candidates and serving in party leadership positions.
- Civil society has a role to educate the population regarding the rights of women to fully participate in elections and governance.
- Media has a role to inform women of their electoral and political rights.
- Electoral management bodies (EMBs) have a leading role to involve women as key players at all levels of the electoral process and in educating women regarding their electoral rights and responsibilities.

Guaranteeing full electoral and political rights for women can be especially challenging in newly established democracies which have emerged from conflict. The key to credible and transparent elections is an accurate voting register. In countries impacted by conflict, the destruction of civil and voter registries has disenfranchised many people and had a disproportionate impact on women.

It is important to encourage women to participate by making sure they are registered to vote. Women often face challenges in registering because of local customs and traditions. Some countries have overcome this difficulty through creative outreach strategies such as having women registrars who concentrate on enrolling women voters. Due to religious tradition and social norms, in some countries women who register to vote are offered the option of either a photo or a finger print on voter identification cards.

To insure full participation by women in the election process, election authorities should consider the following:

- Work to insure participation of women at all levels of election management bodies from senior management to poll workers.
- Promote creative voter education programs to educate women regarding their rights and the process of registering and voting.
- Develop creative approaches to voter registration processes designed to accommodate local customs, religious norms, and traditions.
- Strive to develop procedures and infrastructure for mobile polling stations to facilitate voting by women in rural areas.
- Design ballots and procedures to facilitate voting by illiterate voters and voters with disabilities.

Over the past two decades many women have played a vital role in the evolution of electoral democracy. One example is in South Africa where from 1999 to 2011, Dr. Briglia Bam served as the Chairperson of the Independent Electoral Commission. She played a pivotal role in guiding the electoral process to guarantee full participation by women and all South Africans. In 2013 she received the Gandhi Prize for Peace and Reconciliations for her 12 years of principled and professional leadership in guiding the electoral process in South Africa.

Countries seeking to guarantee full electoral and political rights for women should consider the following suggestions of the UN Handbook on Women and Elections.

- Adhering to international standards for protecting civil and political rights of women through constitutional and legal means.
- Designing electoral laws, processes, and systems that guarantee women the opportunity to cast a secret ballot without fear of retribution.
- Insuring women have the right to actively participate in the political process including seeking and holding public office.
- Considering introduction of temporary measure such as quotas that will guarantee that a certain number of parliamentary seats will go to women candidates.
- Encouraging political parties to nominate and support women candidates for public office and to recruit women for party leadership positions.



Ричард У. Саудриет

Президент Центра дипломатии и демократии

Избирательные и политические права женщин в 21 веке

“Никогда не будет полного равенства, пока сами женщины не помогут принять законы и избирать представителей законодательной власти.”

Сьюзен Б. Энтони, Активист по защите прав женщин в 19 в.

Всеобщая декларация прав человека, принятая в 1948 году, закрепляет право голоса и право на самоопределение за всеми людьми, независимо от пола. С 1974 по 2013 год, число избирательных демократий выросло с 39 до 122. Тем не менее, в 21 веке, в большинстве демократических государств женщины по-прежнему недостаточно представлены на выборных должностях. Задача, с которой сталкиваются все страны, заключается в необходимости предоставления женщинам избирательных прав на выборах и права голоса в правительстве.

Статус женщин в избирательных процессах и политической жизни уже давно является одним из основных направлений работы Организации Объединенных Наций. В 2000 году Совет Безопасности ООН принял резолюцию №1325, в которой обращается ко всем странам с призывом “Принять меры, обеспечивающие защиту и уважение прав человека - женщины и девушки, в частности, когда они касаются конституции, избирательной системы, полиции и судебной системы.

И только в течение последних 60 лет большинство демократических стран мира предоставили женщинам общее избирательное право. К сожалению, на самом деле женщины по всему миру до сих пор сталкиваются с ситуациями, когда религиозные традиции и культурные нормы не позволяют им свободно баллотироваться в кандидаты и работать в правительстве. В некоторых странах голосование и участие в политической жизни может стоить женщинам жизни. В качестве примера можно привести бывших премьер-министров Индии и Пакистана - Индиру Ганди и Беназир Бхутто, которые заплатили самую высокую цену за свою деятельность.

За последние десять лет число женщин в парламентах стран мира выросло. Всемирное исследование, проведенное Международным парламентским союзом (МПС) показало, что в 2004 году женщины занимали 15,4% выборных мест в парламенте. На сегодняшний день по данным МПС женщины занимают 21,8% выборных мест в парламентах мира. В докладе о реализации программы развития Организации Объединенных Наций от 1995 указано, что 30% - это минимальный уровень представительства женщин, который позволяет им играть важную роль в законодательных органах в мире.

Участие женщин в избирательных процессах и политической жизни уже давно является одним из основных направлений работы Организации Объединенных Наций. В 2005 году Отдел по оказанию помощи в проведении выборов ООН опубликовал брошюру “Женщины и выборы: Руководство по содействию участию женщин в выборах.” Это руководство подчеркнуло роль участников избирательного процесса в обеспечении полных избирательных и политических прав для женщин.

- Правительствам необходимо обеспечить конституционные и правовые гарантии, позволяющие женщинам иметь возможность осуществлять свои полные избирательные и политические права.
- Политические партии должны активно поощрять участие женщин, в том числе в качестве кандидатов и руководителей партий.



Malian female presidential candidate Had'dara Ad'chata Cissé meets with civil society on the campaign trail.

Малийская женщина, кандидат в президенты - Хайдара Айхата Сиссе проводит встречу с гражданским обществом в ходе избирательной кампании

Source: www.unwomen.org

- Гражданское общество играет важную роль в сфере просвещения населения в отношении прав женщин, касающихся всестороннего участия в выборах и управлении.
- СМИ должны информировать женщин об их избирательных и политических правах.
- Центральные избирательные комиссии (ЦИК) играют ведущую роль в процессе вовлечения женского населения в качестве ключевых участников в избирательный процесс на всех его уровнях, а также в обучении женщин в сфере их избирательных прав и обязанностей.

Особенно сложным является обеспечение полных избирательных и политических прав для женщин на территории недавно созданных демократических государств, возникших в результате национальных конфликтов. Соответствующий действительности список избирателей является ключом к надежным и прозрачным выборам. В странах, пострадавших во время конфликта, в результате уничтожения гражданских списков и списков избирателей многие жители были лишены гражданских прав, что имело непропорционально большое воздействие на женщин.

Важно поощрять участие женщин, убедившись, что они зарегистрированы в избирательных списках. Женщины часто сталкиваются с проблемами в процессе регистрации из-за местных обычаев и традиций. Некоторые страны решили эту проблему путем творческих информационно-пропагандистских стратегий, таких как, например, наличие женщин регистраторов, главной задачей которых является регистрация женщин-избирателей. В связи с религиозными традициями и социальными нормами, в некоторых странах женщины, регистрирующиеся в качестве избирателей, должны оставить в удостоверении личности избирателя либо свою фотографию, либо отпечаток пальца.



Voting in Ecuador / Голсование в Эквадоре

- Instituting legal requirements for gender balance in compiling party lists for parliamentary elections for proportional representation electoral systems.
- Providing internally displaced women the opportunity to have an identity card and be able to exercise their right to vote and even stand as a candidate.
- Encourage civil society organizations to promote the rights of women to vote and fully participate in electoral and political life.

Beyond the right to vote, women are increasingly politically active. Women have been freely elected to serve as head of government in many countries such as Argentina, Brazil, Costa Rica, India, Liberia, Norway, Pakistan, Philippines and the United Kingdom. A notable recent achievement was in Afghanistan, where Dr. Habiba Sarabi stood as a candidate for Vice President during the April 2014 elections. Although she was not elected, Dr. Sarabi made history by standing as a candidate and serving as an important role model for all Afghan women.

It equally commendable, that in Afghanistan, 27% of the parliamentarians are women. The IPU ranks Afghanistan 46th among countries of the world for the number of women in parliament. Despite these hopeful developments, the world is far from achieving the UN Millennium Development Goal established in 2000, which called for, "Gender equality and empowering women to insure equal participation in national parliaments."

The Association of European Election Officials or ACEEEO is to be commended for focusing on the participation of women in elections and politics for the 2014 Bucharest Conference. One of the primary challenges of the 21st century is to fully guarantee electoral and political rights for all people, regardless of gender.

As women expand their influence at the ballot box, in government and in the board room, it is important to keep in mind the words of former British Prime Minister, Margaret Thatcher, who said, "*If you want something said, ask a man, if you want something done, ask a woman.*"





Для обеспечения полноценного участия женщин в избирательном процессе, избирательные органы должны рассмотреть следующие вопросы:

- Принятие мер по обеспечению участия женщин в работе органов управления выборами на всех уровнях, начиная с высшего руководства до сотрудников избирательных участков.
- Поддержка творческих образовательных программ, направленных на разъяснение женщинам их прав, процесса регистрации и голосования.
- Разработка творческих подходов к процессам регистрации избирателей, предназначенных для адаптации местных обычаев, религиозных норм и традиций.
- Стремление к разработке процедур и инфраструктуры для оборудования передвижных избирательных участков с целью облегчения голосования женщин-избирателей в сельской местности.
- Подготовка бюллетеней и процедуры, облегчающих процесс голосования для неграмотных избирателей и избирателей с ограниченными возможностями.

За последние два десятилетия многие женщины сыграли жизненно важную роль в развитии выборной демократии. В качестве примера можно привести Др. Бриглия Бам из Южной Африки, которая с 1999 по 2011 год занимала должность председателя Независимой избирательной комиссии. Она сыграла ключевую роль в процессе формирования избирательного процесса, работая над предоставлением гарантий полного участия женщин и всех южноафриканцев в выборах. В 2013 году она получила премию мира им. Индиры Ганди за 12 лет принципиального и профессионального труда в руководстве избирательным процессом в Южной Африке.

Страны, стремящиеся к обеспечению полных избирательных и политических прав для женщин должны рассмотреть ниже перечисленные предложения Руководства ООН по положению женщин и выборы.

- Придерживаться международных стандартов для защиты гражданских и политических прав женщин посредством конституционных и правовых средств.
- Разрабатывать избирательные законы, процессы и системы, которые гарантируют женщинам возможность отдать свой голос, не опасаясь возмездия.
- Обеспечивать женщинам право на активное участие в политических процессах, включая соискание и занятие государственных должностей.
- Рассмотреть возможность введения временных мер, как, например, квоты, для обеспечения определенного количества мест в парламенте женщинам-кандидатам.
- Содействовать политическим партиям в поддержке и выдвижении кандидатов-женщин на государственные должности и при приеме женщин на руководящие должности партии.
- Ввести юридические требования к гендерному балансу при составлении партийных списков кандидатов на выборах в парламент для пропорционального представительства обеих полов в избирательной системе.
- Предоставить женщинам-трудовым мигрантам возможность получить удостоверение личности и осуществить свое право голоса, а также баллотироваться в качестве кандидата.



Afghan women voters

Афганские женщины избиратели

Source: <http://afghandemocracy.org>

- Подвигать общественные организации на поддержку женского избирательного права и их всестороннего участия в избирательных процессах и политической жизни.

Помимо избирательного права, женщины все чаще проявляют политическую активность. Женщины были свободно избраны на должность главы правительства во многих странах, таких как Аргентина, Бразилия, Коста-Рика, Индия, Либерия, Норвегия, Пакистан, Филиппины и Соединенное Королевство. Последним примечательным достижением было выдвижение кандидатуры д-р Хабиба Сараби на пост вице-президента на выборах в апреле 2014 г. Хотя д-р Хабиба Сараби и не была избрана на этот пост, она вошла в историю, выдвинув свою кандидатуру и показав пример всем афганским женщинам.

Тот факт, что в Афганистане насчитывается 27% парламентариев-женщин, также заслуживает высокой оценки. Согласно классификации МПС Афганистан занимает 46-е место среди стран мира по количеству женщин в парламенте. Несмотря на эти обнадеживающие события, мир далек от достижения Целей развития тысячелетия ООН, намеченных в 2000 году, которые призывают к "гендерному равенству и расширению прав и возможностей женщин для обеспечения их равноправного участия в национальных парламентах".

Ассоциация организаторов выборов стран Европы или АОВСЕ заслуживает похвалы за повышенное внимание к участию женщин в выборах и политике на конференции в Бухаресте в 2014 г. Предоставление полных гарантий реализации избирательных и политических права для всех людей, независимо от пола является одной из основных задач 21-го века.

По мере того как женщины расширяют свое влияние на избирательных участках, в правительстве и в зале заседаний совета директоров, важно помнить слова бывшего премьер-министра Великобритании, Маргарет Тэтчер, которая сказала следующее, "Если вы хотите получить ответ на вопрос, спросите мужчину, если вы хотите, что-то сделать, попросите женщину."

Pierre Garrone

Head of the Division of Elections and Referendums, Venice Commission, Council of Europe¹

Participation of Women in the Electoral Process

The contribution of the Venice Commission



The principle of equal voting power – that is proportional representation of the population of a country in parliament – dates back at least to the American and French revolutions; representation of minorities to the time of the Restoration in Switzerland, Proportional representation of political parties to the end of the 19th century. It was however only in the last decades that gender balance was put on the table and considered as an important aim of electoral law.

All these issues are related in the sense that they aim at equality of results;² they may also be combined without major difficulties. This is a big advantage of electoral law towards other fields where affirmative action may conflict with equality of rights. However, as the further developments will show, when aiming at parity of genders, the legislator provides more often for means-oriented quotas than results-oriented quota.

The scope of this report will be to introduce the contribution of the Venice Commission (“the Commission”) to the debate on how to ensure representation of women in elected bodies.

This does not mean that the Commission did not address other aspects of promotion of women in the electoral process, and in particular their representation in electoral management bodies, which is an issue regularly raised in opinions on electoral legislation. The Commission also takes part in the discussion on how to improve voters’ participation, in particular of women.

The Venice Commission has debated representation of genders in the electoral process since the time of the drafting of the Code of Good Practice in Electoral Matters (“the Code”), which is the Council of Europe’s reference document in the electoral field. The Code is very cautious: it states that “[l]egal rules requiring a minimum percentage of persons of each gender among candidates should not be considered as contrary to the principle of equal suffrage if they have a constitutional basis.”³

So the Code establishes limits to the admissibility of legal gender quota. First, they need a constitutional basis (albeit not at any rate expressly stated). Second, gender quota may be imposed in the lists (means-oriented quota), but not in the elected bodies (results-oriented quota).

After the Parliamentary Assembly of the Council of Europe had made its first recommendation in the field,⁴ the Venice Commission developed its conception of parity in its Interpretative Declaration on Women’s Participation in Elections.⁵ Apart from condemning so-called “family voting”, the Declaration states what follows:

“a. Implementation of the parity principle may lead to admit:

1. Elections by a list system

The obligation to ensure a composition of the candidates’ lists alternating men and women

The refusal to register lists which do not respect such an alternating composition

2. Elections in single-member constituencies

The obligation to ensure a balanced percentage of women and men amongst candidates of the same party

Dissuasive sanctions in case of non-respect of this obligation.”

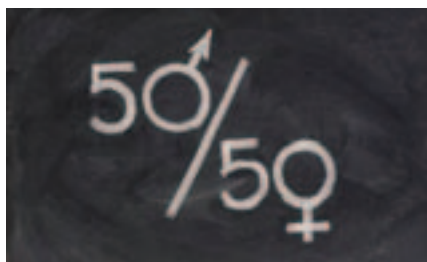
This makes clear that the parity principle is not reserved to list systems and that serious sanctions may be imposed if it is not respected. On the one side, parity may clearly limit the freedom of parties to present candidates. On the other side, specific limitations of the freedom of voters to choose between candidates inside a list in order to ensure parity are not declared legitimate.

In other words, only so-called “categorical” (vs. “ordinal”) systems, as defined by Douglas Rae, where the voter has no choice between candidates of the same party, may be intended at ensuring equality of results.

This does not mean that equality (parity) of results will be effectively ensured in “categorical” systems.



Source: http://www.coe.int/t/DEMOCRACY/ELECTORAL-ASSISTANCE/Themes/women/default_en.asp



Source:
<http://hub.coe.int/what-we-do/democracy/gender-equality>

In closed list systems, it is also necessary that an even number of candidates from each party is elected in a given constituency or that the heads of electoral lists are evenly divided between both genders. The first case appears as theoretical and the second one is up to now far from effective. As a recent example showed,⁶ when most heads of lists are men and a number of parties obtain only one seat per constituency, representation of genders is far from equal and, above all, only the major parties send women to the elected bodies.

On its turn, parity in single-member constituencies appears as difficult to implement. This is so true that, in order to ensure parity in departmental councils, France has introduced binominal constituencies where each list has to include a man and a woman. At any rate, even if each party presents the same number of representatives of each gender in one-member constituencies in the whole territory, the electorate may take into account the gender factor when making its choices, and equality of results will not be ensured in this case either.

In 2009, the Commission addressed the issue in detail in its “Report on the impact of electoral

systems on the representation of women in politics”.⁷ Apart from the analysis of possible affirmative action, two main general features have to be retained:

- **The “single-factor” approach has to be avoided.** The electoral system is not the only element of the (under-) representation of women. A range of socio-economic, cultural and political factors can impede or facilitate women’s access to parliament. The most typical example is preference vote, which in some cases is a barrier to the presence of women, whilst in others it is a way to ensure their presence.

- **The electoral system, apart from favouring women’s representation, can also pursue other political aims**, such as fair representation of political parties or the formation of stable governing majorities. However, it does not seem that these aims fundamentally conflict with representation of women.



Пьер Гарроне,
руководитель отдела по проведению выборов и референдумов, Венецианская комиссия, Совет Европы¹

Участие женщин в избирательных процессах Вклад Венецианской комиссии

Принцип равного права участия в голосовании - т.е. пропорционального представительства населения страны в парламенте - восходит, по крайней мере, к американской и французской революциям; представительство меньшинств - к периоду Реставрации в Швейцарии, а пропорциональное представительство политических партий - к концу 19-го века. Однако только за последние несколько десятилетий проблема гендерного баланса была включена в повестку дня и стала важной темой избирательного законодательства.

Все эти вопросы связаны между собой, поскольку нацелены на равенство результатов;² и могут быть объединены в одно целое без особых трудностей. Это является одним из главных преимуществ избирательного законодательства по сравнению с другими сферами, где правовая защита интересов может противоречить равенству прав. Однако, как покажет дальнейшее развитие событий, квоты, установленные законодательными органами для уравнивания соотношения полов, чаще всего нацелены на обеспечение способов, а не результатов.

В центре внимания настоящего доклада находится вклад, сделанный Венецианской комиссией ("Комиссия") в дискуссию о путях обеспечения представительства женщин в выборных органах.

Это не означает, что Комиссия не рассматривала другие аспекты продвижения женщин в избирательном процессе, и в частности, их представительство в выборных органах управления. Этот вопрос регулярно обсуждается в сфере избирательного законодательства. Комиссия также принимает участие в обсуждении проблемы повышения активности избирателей, в частности женщин.

Венецианская комиссия работала над проблемой представительства полов в избирательном процессе с момента подготовки проекта свода рекомендуемых норм при проведении выборов ("Свод"), который является справочным документом Совета Европы в сфере проведения выборов. Свод сформулирован очень осторожно: в нем говорится, что "правовые нормы, предусматривающие минимальный процент лиц каждого пола среди кандидатов, не должны рассматриваться как противоречащие принципу равного избирательного права, если они имеют конституционную основу"³.

Таким образом, Кодекс ограничивает приемлемость правовых гендерных квот. Во-первых, они нуждаются в конституционной базе (пусть и не во всех оговоренных случаях). Во-вторых, гендерная квота может быть установлена для списков (квота, ориентированная на средства), а не для выборных органов (квота, ориентированная на результат).

После того, как Парламентская Ассамблея Совета Европы дала свою первую рекомендацию в данной области,⁴ Венецианская комиссия разработала свою концепцию паритета в рамках Толковательного заявления по участию женщин в выборах.⁵ Помимо обсуждения так называемого "семейного голосования", Заявление гласит, что:

"а. Осуществление принципа паритета может привести к принятию:

1. В случае выборов по партийным спискам
 - Обязанности обеспечить чередование мужских и женских кандидатур в списке
 - Отказу в регистрации списков, которые не соответствующих вышеуказанному принципу чередования
2. В случае выборов в одномандатных округах
 - Обязательств по обеспечению сбалансированного процента женщин и мужчин среди кандидатов в депутаты от одной и той же партии
 - Сдерживающим санкциям в случае несоблюдения этого обязательства.

Совершенно ясно видно, что принцип паритета не закреплен за системой партийных списков, а также, что несоблюдение принципа может повлечь за собой применение серьезных санкций. С одной стороны, принцип паритета, несомненно, ограничивает свободу сторон при выдвижении кандидатов. С другой стороны, определенные ограничения права избирателей на свободный выбор кандидатов из списка в целях обеспечения паритета не являются законными.

Другими словами, только так называемые «категорические» (по сравнению с «порядковыми») системы (по определению Дугласа Рэйа), когда избиратель не имеет права выбрать конкретного кандидата в списке, могут использоваться для обеспечения равенства результатов.

Это не означает, что равенство (паритет) результатов будет соблюдаться «категорическими» системами на практике.

Кроме этого необходимо, чтобы в случае применения системы закрытых партийных списков в каждом избирательном округе было избрано четное число кандидатов от каждой партии или чтобы ведущие места избирательных списков равномерно распределялись между представителями обоих полов. Первый случай является теоретическим, а второй - все еще не эффективный. Как показал недавний пример,⁶ в тех случаях, когда лидеры списков в большинстве своем мужчины, и ряд партий получает только одно место на избирательный округ, это негативно влияет на гендерный баланс, и только крупные партии делегируют женщин в выборные органы.

В свою очередь, осуществление принципа паритета в одномандатных округах кажется непростой задачей. В качестве подтверждения можно привести пример Франции, где в целях обеспечения паритета в ведомственных советах, были введены биномиальные избирательные округа, где во всех списках должны быть представлены лица обоих полов. Во всяком случае, даже если каждая партия выдвинет одинаковое количество кандидатов каждого пола в одномандатных избирательных округах на всей территории государства, избиратели, делая свой выбор, могут учитывать гендерный фактор, что, в свою очередь, также повлияет на равенство результатов.

В 2009 году Комиссия подробно изучила этот вопрос в рамках представленного «Доклада о влиянии избирательных систем на представительство женщин в политике».⁷ Помимо анализа возможных позитивных действий, необходимо выделить две основные общие черты:

Even if it is not the single relevant factor, *the electoral system is obviously not without influence on the representation of women*. If we leave aside specific national rules on parity or gender balance, which will be addressed below, the following trends can be observed:⁸

- Multi-member constituencies ensure a more balanced representation of genders than one-member constituencies. The decisive factor is however not so much the (average) number of seats per constituency (magnitude), but party magnitude, that is the number of seats obtained by each party in a constituency. This implies on its turn that:

- Proportional systems are more favourable to gender balance than majority/plurality ones (where the election generally takes places in single-member constituencies)
- Ticket balancing strategies are effective when the number of candidates elected from one list in a constituency is not too small. This implies that gender balance is more difficult in small constituencies than in big ones, and with small parties obtaining a limited number of seats than with big ones. This results in the following paradox (from the point of view of proportionality): women will theoretically be helped by both the combination of high electoral district magnitudes *and* high legal thresholds.

- The impact of the choice between closed and open lists on representation of women depends on a number of factors. Closed lists are favourable to women if, when nominated, they are placed on winnable list positions. Open lists are favourable to women if they organise themselves and actively campaign for voting female candidates, but go against their representation if well-known male politicians receive most preferences. There was at least one case in Europe where the introduction of open lists led to a dramatic decrease of women's representation;⁹ on the contrary, in Nordic countries, there was a steady increase of women's presence in Parliament with open list systems. In Latin America open lists systems slightly favour male candidates, but there



Source:

<http://www.elections2014.eu>



Source:

<http://www.elections2014.eu>

is at least one case where voters actively use preference voting to elect women.¹⁰ In Europe, cross-voting appears as more favourable to women than the single transferable vote. The explanation could be found in the fact that voters list candidates in order of preference only in the latter case.

- The attitude of political parties towards balanced gender representation is not negligible either. In particular, the existence of voluntary gender quotas plays a major role.

As stated in the study,¹¹ *“the electoral system, apart from favouring women's representation, can also pursue other political aims*, such as, for instance, the following ones:

- Ensuring a fair representation of political parties according to the shares of votes they received. From a representation perspective, a high degree of disproportionality between the vote and seat shares of the parties is regarded as problematic, as well as the exclusion of small parties.
- Enabling the formation of stable governing majorities: Too many parties are often understood to be problematic, in particular if they lead to unstable governing majorities. From that perspective, the fragmentation of party systems should be avoided. In order to do so, a high degree of disproportionality between the vote and seat shares of the parties and the exclusion of small parties may not only be tolerated, but may even be explicitly intended.
- Ensuring a close voter-representative relationship: Here the key question is whether the voter can choose only between political parties or between individuals as well. A candidate-oriented form of candidature and voting – in small constituencies or through preference/preferential voting – is assumed to increase the participation of the electorate and improve the accountability of individual representatives to the voters. From this perspective, anonymous closed party lists are regarded as undesirable.
- Ensuring that the electoral system is easy to understand and to deal with: Problems of voters in understanding and dealing with the electoral system should be resolved. In particular a large number of invalid votes are not tolerable from that perspective.
- Reducing costs and administrative efforts: Electoral systems have implications for the electoral administration, for instance with regard to the drawing of electoral boundaries, voter registration, the voting and counting process or to voter education.

The aim to improve women's representation by introducing, for instance, PR in large constituencies in combination with legal thresholds, closed lists and gender quotas, may conflict with the objective of ensuring a fair parliamentary representation of small parties and improving the voter-



- Необходимо избегать “однофакторного” подхода. Избирательная система не является единственным фактором (недостаточной) представленности женщин. Участием женщин в работе парламента может препятствовать или содействовать целый ряд социально-экономических, культурных и политических факторов. В качестве наиболее характерного примера можно привести преимущественное право голоса, которое в некоторых случаях является препятствием для присутствия женщин, в то время как для других - это способ обеспечить свое присутствие.

- Избирательная система, помимо поддержания представительства женщин, может также преследовать другие политические цели, как, например, справедливое представительство политических партий или формирование устойчивого управляющего большинства. Тем не менее, не похоже, чтобы эти цели существенно препятствовали представленности женщин.

Несмотря на наличие других важных факторов, *избирательная система, в определенной мере, оказывает существенное влияние на представленность женщин.* Если отбросить специфические национальные правила по паритету или гендерному балансу, к которым мы вернемся ниже, можно выделить следующие тенденции:⁸

- Многомандатные избирательные округа обеспечивают более сбалансированное представительство полов, чем одномандатные. Решающим фактором, однако, является не столько (среднее) количество мест на избирательный округ (его размер), сколько размеры политических партий, то есть количество мест, полученных каждой из них в данном избирательном округе. В свою очередь это означает, что:

- Пропорциональные системы являются более благоприятными для гендерного баланса, чем мажоритарные/плюралистические (когда выборы, как правило, проводятся по одномандатным округам)
- Уравновешивание списков кандидатов дает позитивные результаты если число кандидатов, избранных из одного списка в избирательном округе, не слишком мало. Говоря другими словами, сложнее достичь гендерного баланса в небольших избирательных округах, чем в больших, и в небольших партиях, получивших ограниченное количество мест, чем в больших. Это приводит к следующему парадоксу (с точки зрения пропорциональности): женщинам теоретически будет оказана помощь посредством определения высокого количества мандатов для каждого избирательного округа и высокими юридическими порогами.

- Влияние выбора между закрытыми и открытыми списками на представительство женщин зависит от целого ряда факторов. Закрытые списки выгодны для женщин в том случае, если они занимают лидирующие позиции в списке кандидатов. Открытые списки выгодны для женщин, если они самоорганизуются и активно агитируют за кандидатов-женщин, но, в то же время, готовы пожертвовать своей кандидатурой в пользу популярных политиков-мужчин. Известен, по крайней мере, один случай в Европе, когда введение открытых списков привело к резкому снижению представительства женщин;⁹ напротив, в странах Северной Европы наблюдался устойчивый рост присутствия женщин в парламенте в результате введения системы открытых списков. В Латинской Америке система открытых списков в определенной мере благоприятствует кандидатам-мужчинам, но есть по крайней мере один случай, когда избиратели активно используют преференциальное голосование для избрания женщин.¹⁰ В Европе, голосование против своей партии кажется более благоприятным для женщин по сравнению с простым рейтинговым голосованием. Это объясняется тем, что избиратели составляют список кандидатов в порядке предпочтения только в последнем случае.

- Нельзя пренебрегать также отношением политических партий к сбалансированному гендерному представительству. В

частности, важную роль играет наличие добровольных гендерных квот.

Как отмечается в исследовании,¹¹ *“избирательная система, помимо содействия представительству женщин, может также преследовать другие политические цели, как, например:*

Обеспечение справедливого представительства политических партий в соответствии с долей полученных ими голосов. С точки зрения представительства, явная несоразмерность между долей голосов и долей мест расценивается как проблема, так же, как и исключение мелких партий.

Разрешение создания устойчивого управляющего большинства: Слишком много партий часто зачисляются в разряд проблематичных, особенно если их участие приводит к нестабильности руководящего большинства. С этой точки зрения, следует избегать фрагментации партийной системы. Для этого необходимо не просто допускать, а открыто поддерживать высокую степень несоразмерности между долей голосов и долей мест, полученных партиями, а также исключение мелких партий.

Обеспечение тесных отношений между избирателями и кандидатами: Здесь главный вопрос заключается в том, сможет ли избиратель сделать выбор только между политическими партиями или он будет делать выбор также и между отдельными лицами. Предполагается, что метод выдвижения кандидатур и голосования, ориентированный на кандидатов – на небольших избирательных участках или посредством рейтингового голосования – повысит активность избирателей и улучшит подотчетность отдельных представителей электорату. С этой точки зрения, анонимные закрытые партийные списки воспринимаются негативно.

Обеспечение понятности и ясности избирательной системы: Требуется решить проблемы избирателей с пониманием и участием в избирательной системе. В частности, с этой точки зрения, нельзя допускать большого количества недействительных бюллетеней.

Снижение затрат и административных мер: Избирательные системы влияют на избирательные административные органы, например с точки зрения определения границ избирательных участков, регистрации избирателей, процесса голосования и подсчета голосов или обучения избирателей.

Цель, направленная на улучшение представительства женщин путем введения, например, PR в крупных избирательных округах в сочетании с юридическими порогами, закрытыми списками и гендерными квотами, может противоречить цели обеспечения справедливого парламентского представительства малых партий и улучшения отношений между избирателями и представителями, которая достигается посредством введения одномандатных или мелких многомандатных избирательных округов, или посредством использования открытых списков и преференциального голосования. В то же время эта цель совместима с другими политическими целями. Так как определенная доля задач антагонистична, ни одна из избирательных систем не может полностью соответствовать всем требованиям. Следовательно, целесообразность избирательной системы зависит от политических целей, которые пользуются приоритетом в конкретном социально-культурном и политическом контексте.

Если гендерный баланс рассматривается в качестве важнейшей цели избирательного законодательства, возможно, будет целесообразно или даже необходимо обеспечить формально-юридическую гендерную квоту. Юридические квоты, как показывает европейский опыт, можно разделить на следующие группы:

- В соответствии с минимальным процентом каждого пола среди кандидатов: примерно одно место из восьми¹² является паритетным.¹³

representative relationship via single-member or small multi-member constituencies, or via open lists and preference voting. At the same time it is compatible with other political aims. Since some of the objectives are antagonistic, no electoral system fulfils all requirements completely. Consequently, the appropriateness of an electoral system is dependent on the political aims which are given priority in a particular socio-cultural and political context. “

If gender balance is considered as an essential aim of electoral law, *legal gender quota may be useful or even necessary*. Legal quotas as experienced in Europe may be distinguished as follows:

- According to the minimum percentage of each gender among candidates: it goes from about one place out of eight¹² to real parity.¹³
- According to whether specific rules on the ranking order on the list are imposed. If this issue is relevant even in an open list system, it is absolutely crucial in a closed party list system.

At any rate, legal quotas in Europe are means-oriented and not results-oriented.¹⁴

In theory, the most favourable combination would be: PR list systems in large constituencies and/or a nation-wide district, with legal threshold, closed lists and a mandatory quota which provides not only for a high portion of female candidates, but also for strict rank-order rules, e.g. a zipper-system, and effective sanctions for non-compliance.¹⁵ Practice shows however that the Nordic countries and the Netherlands are amongst the countries with the highest representation of women in parliament even if they have preference vote with no legal quotas. This suggests that other factors may be critical and, from a more general point of view, that recourse to formal affirmative action is not necessary everywhere to achieve gender balance. However, party policies promoting or at least not impeding – officially or not – women candidacies are indispensable to ensure gender balance in the elected body. When balance is ensured, affirmative action would not appear as necessary any more.¹⁶

¹ The opinions expressed in this article are the responsibility of the author and do not commit the Council of Europe.

² Only equal representation of the population of the various parts of a territory directly derives from the principle of equality of rights.

³ CDL-AD(2002)023rev, I.2.5.

⁴ Recommendation 1676(2004) on Women's Participation in Elections.

⁵ CDL-AD(2006)020, at <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282006%29020-e>.

⁶ In Tunisia.

⁷ CDL-AD(2009)029, at <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282009%29029-e>.

⁸ CDL-AD(2009)029, ch. VIII.

⁹ Bosnia and Herzegovina.

¹⁰ This was the case in Peru.

¹¹ CDL-AD(2009)029, par. 125-126.

¹² Armenia (one out of 5 candidates for the 90 seats provided by proportional representation, except for the heads of lists - no quota for the 41 plurality seats).

¹³ Belgium, France for municipal elections.

¹⁴ See Err Lydie, Representation of women in elected bodies – Parity democracy, political parties and electoral systems, in European Electoral Heritage – 10 Years of the Code of Good Practice in Electoral Matters, Science and Technique of Democracy No. 50, pp. 67-74, 72-73. Ms Err is member of the Venice Commission for Luxembourg.

¹⁵ CDL-AD(2009)029, par. 121.

¹⁶ On the transitional nature of affirmative action, see, *mutatis mutandis*, Report on Dual Voting for Persons Belonging to National Minorities, CDL-AD(2008)013, at [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2008\)013-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2008)013-e), par. 71-72.

ACE Electoral Knowledge Network



The ACE Electoral Knowledge Network is the **world's first and only global network** in the field of elections and the world's largest online repository of electoral knowledge (www.aceproject.org); providing more than 8000 pages of specialised thematic, country and region specific information, comparative data, global election calendar, latest electoral news and events, and real time advisory services.

The ACE Network consists of both a **thematic and regional dimension**, with election practitioners and specialist from around the world and a global infrastructure of Regional Electoral Resource Centres that are constantly generating and sharing specialised electoral knowledge and applying good practices as well as offering professional electoral advice and capacity development opportunities for election professionals.

The **ACE Website** – www.aceproject.org – provides comprehensive, systematic and non-prescriptive information on nearly every aspect relating to the organisation and implementation of elections as well as on over 200 countries and territories, and offers a framework for the design, planning and implementation of electoral projects consistent with the maintenance of the core principles of transparency, professionalism and accountability.

The **ACE Regional Centres** are the regional knowledge hubs of the ACE Network. The main purpose of the Regional Centres is the generation and dissemination of electoral knowledge with specific regional perspectives, and the provision of regionally tailored services to election practitioners and electoral assistance providers. Through partnership-building with key stakeholders in the region; and through research, assessment and the identification of challenges, needs and trends within their regions, the Regional Centres help identify ways forward for capacity building and target areas for effective electoral assistance and support. The ACE Regional Centres are hosted by existing electoral institutions around the world and other reputable regional organisations active in the field of democracy promotion, and are located strategically throughout the globe¹.

ACE is a joint endeavor of eight **partner organisations**: International IDEA, UNDP, EISA, Elections Canada, IFE, UNDESA, IFES, and EAD. European Commission is ex-officio partner and a significant funder of the project. Financial contributions to the regional dimension of the project have also been granted by United Nations Democracy Fund (UNDEF). The Regional Centres are Associate Members of the ACE Electoral Knowledge Network.

The **ACE Secretariat** is hosted by International IDEA. For more information please contact the ACE Regional Centre of Central and Eastern Europe, ACEEEO at: stepan.ahiy@aceeeo.org

¹ The ACE Regional Centres are hosted by the following electoral institutions/organisations: Association of European Election Officials (ACEEEO) in Hungary; Institute for Education in Democracy (IED) in Kenya; Goreé Institute in Senegal; Commission Electorale Indépendante (CENI) in the Democratic Republic of Congo (DRC); Electoral Institute of Southern Africa (EISA) in South Africa; The Centre for Electoral Reform (CETRO) in Indonesia; Instituto Federal Electoral (IFE) in Mexico; Jurado Nacional de Elecciones (JNE) in Peru; and Al Urdun Al Jadid Research Centre (UJRC) in Jordan.



АСЕ Сеть сведений о выборах

АСЕ (ЭЙС) Сеть сведений о выборах является **первой и единственной в мире глобальной сетью** в области выборов, и самый большой в мире онлайн репозиторий знаний о выборах (www.aceproject.org); предоставляет более 8000 страниц специальной тематики, профессиональную информацию стран и регионов, сравнительные данные, глобальный календарь выборов, последние новости о выборах и о событиях, а также консультационные услуги реального времени.

Сеть АСЕ совмещает **тематическую и региональную сферу деятельности** с практическими работниками и специалистами по выборам из всего мира, а также глобальную инфраструктуру Региональных исследовательских центров по выборам, которые постоянно создают и распространяют специальные знания о выборах. АСЕ принимает лучший опыт, а заодно предлагает профессиональные советы по выборам и возможность развития для специалистов по выборам.

Вебсайт АСЕ – www.aceproject.org – предоставляет всестороннюю, систематическую и ненормативную информацию почти всех аспектов организации и осуществления выборов более чем 200 стран и территорий. Наряду с этим предлагает конструкции для дизайна, планирования и осуществления проектов по выборам, совместно с поддержкой главных принципов транспарентности, профессионализма и прозрачности.

Региональные Центры АСЕ являются региональными узлами знаний Сети АСЕ. Главная задача Региональных Центров создание и распространение знаний о выборах со специфичной региональной перспективы, а также обеспечение регионально составленных услуг для практикантов и помощников при выборах. Через разработку сотрудничества с ключевыми участниками региона и через исследование, оценку и идентификацию задач, нужды и направления внутри этих регионов, Региональные Центры помогают находить путь к повышению квалификации и целевые области эффективной избирательной ассистенции и поддержки. Приют Региональным Центрам АСЕ дают существующие избирательные власти всего мира, а также другие признанные региональные организации работающие в области распространения демократии, которые расположены стратегически на всей планете¹.

АСЕ создалась из сотрудничества восьми **организаций-членов**: Международный ИДСВ, ПРООН, EISA, Elections Canada, IFE, UNDESA, МФИС, и EAD. Европейская Комиссия член по долгу службы и значительный спонсор проекта. Финансовую поддержку для региональной сферы проектов гарантируется также Фондом Демократии Организации Объединенных Наций (ФДООН). Региональные Центры являются Ассоциированными Членами АСЕ Сети сведений о выборах.

Место **Секретариату АСЕ** обеспечил Международный ИДСВ. Для получения более обширной информации пожалуйста свяжитесь с Региональным Центром Центральной и Восточной Европы, с АОВСЕ: stepan.ahiy@aceeeo.org

- Согласно тому, существуют ли особые правила порядка расстановки кандидатов в списке. И если это вопрос актуален даже в системе с открытым списком, в системе закрытых партийных списков он имеет решающее значение.

Во всяком случае, юридические квоты в Европе ориентированы на средства, а не на результаты.¹⁴

В принципе, наиболее выгодным сочетанием станет: система PR списков в больших избирательных округах и/или общенациональный округ с правовым порогом, закрытыми списками и обязательной квотой, которая обеспечит не только высокую долю женщин-кандидатов, но и строгие правила порядка внесения кандидатов в списки, т.е. система “молния-застежка” и эффективные санкции за несоблюдение.¹⁵ Тем не менее, практика показывает, что самая высокая доля представленности женщин в парламенте наблюдается в странах Северной Европы и Нидерландах, не смотря на преференциальное голосование и отсутствие правовых квот. Это говорит о наличии других факторов, которые могут иметь решающее значение и, с более общей точки зрения, указывает на тот факт, что обращение к формальным методам позитивной дискриминации не всегда является обязательным условием достижения гендерного баланса. Тем не менее, партийная политика, поощряющая или, по крайней мере, не препятствующая – на официальном или не официальном уровне – выдвижению женщин-кандидатов является неперенным условием обеспечения гендерного баланса в выборных органах. При обеспечении равновесия необходимость в позитивной дискриминации исчезнет сама по себе.¹⁶

¹ Мнения, выраженные в настоящей статье, являются мнением автора и не обязательно отражают точку зрения Совета Европы.

² Из принципа равноправия непосредственно вытекает только равное представительство населения из разных регионов государства.

³ CDL-AD(2002)023rev, I.2.5.

⁴ Рекомендация 1676(2004) по участию женщин в выборах.

⁵ CDL-AD(2006)020, at <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282006%29020-e>.

⁶ В Тунисе.

⁷ CDL-AD(2009)029, at <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282009%29029-e>.

⁸ CDL-AD(2009)029, ch. VIII.

⁹ Босния и Герцеговина.

¹⁰ Этот случай был отмечен в Перу.

¹¹ CDL-AD(2009)029, par. 125-126.

¹² Армения (один из 5 кандидатов на 90 мест, предусмотренных по пропорциональной системе, за исключением руководителей списков - без установления квоты для 41 мажоритарного места).

¹³ На муниципальный выборах в Бельгии, Франции.

¹⁴ См. Епп Лиди, Представительство женщин в выборных органах – Паритетная демократия, политические партии и избирательные системы, в Европейское избирательное наследие – 10 лет Свода рекомендуемых норм при проведении выборов, Наука и техника демократии № 50, стр. 67-74, 72-73. Г-жа Епп является членом Венецианской комиссии от Люксембурга.

¹⁵ CDL-AD(2009)029, par. 121.

¹⁶ О временном характере позитивной дискриминации, см., *mutatis mutandis*, Доклад о двойном голосовании за лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, CDL-AD(2008)013, по ссылке [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2008\)013-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2008)013-e), par. 71-72.

¹ Приют Региональным Центрам АСЕ дают следующие избирательные власти/организации: Ассоциация Организаторов Выборов Стран Европы (АОВСЕ) в Венгрии; Институт для Образования в Демократии (IED) в Кении; Институт Гори в Сенегале; Независимая Избирательная Комиссия (CENI) в Демократической Республике Конго (ДРК); Электоральный Институт Южной Африки (EISA) в Южной Африке; Центр Избирательных Реформ (CETRO) в Индонезии; Федеральный Избирательный Институт (IFE) в Мексике; Национальный Избирательный Суд (JNE) в Перу; и Исследовательский Центр Новой Йордании (UJRC) в Иордании.

Irena Hadžiabdić

Member of the Central Election Commission of Bosnia and Herzegovina

PARTICIPATION OF WOMEN IN ELECTORAL PROCESS AND PUBLIC LIFE IN BOSNIA AND HERZEGOVINA



At first post-war elections in Bosnia and Herzegovina, which were held in September 1996 out of total 42 elected representatives in the House of Representatives of Parliamentary Assembly BiH only one seat was occupied by a woman (2,38 %), with present set closed lists system.

Thanks to the efforts of the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), which was in charge of organization and implementation of elections in BiH after the war, the new gender sensitive provision

of quota system was introduced. According to it 30% of candidates of less represented gender must be present on election lists of political parties, whereof three had to be amongst first ten candidates. That resulted in critical mass of women in the House of Representatives of BiH Parliamentary Assembly (26 %) elected in the 1998 elections.

The BiH Election Law was adopted in 2001. The quota system was kept, but new open lists system was introduced. Nevertheless, the first comprehensive approach towards resolving the issue of gender inequity is legally defined only eight years after in 2009 by changes and addenda to the Gender Equality Law in BiH when all competent authorities were tasked to undertake measures aimed at ensuring equal representation of women and men.



The changes of the Election Law of BiH in 2013 increased the quota to 40% of less represented gender in the election administration¹ and on the candidates' lists² making the BiH Election Law in line with changes to the Gender Equality Law of BiH in accordance with the international standards. This quota represents an excellent example of a functional quota for less represented gender together with all necessary protection, and if viewed from legislative framework aspect that wants to increase women participation, the BiH election system can be placed amongst the systems of average compliance.³ But, in reality existence of a quota system in BiH does not mean that the same percentage of women will be elected and therefore the number of female representatives in the BiH government bodies is close to the number of women in the states that do not apply quota system.

Upon proposal of the BiH Gender Equality Agency a new provision was incorporated into the new Law on political party financing, which was adopted in 2012, and the provision sets forth that 10% of the total budget spending has to be allocated to political parties that have representatives/delegates of less represented gender elected⁴ by which the political subjects got yet another advantage aimed at achieving gender equality.

Nevertheless, despite all efforts made to increase representation of women in public and political life in BiH the results are still not satisfactory. Out of total 140 city/municipal mayors elected at the 2012 Local Elections 135

or 96.4% are men, and only 5 or 3.58% are women.⁵ A woman was neither chairperson of the BiH Council of Minister nor a member of the BiH Presidency, while the analyses of nine BiH ministries shows that all ministers are men, and only 5 women are deputy ministers, whereof one is under resignation. The statistical indicators on electorate, candidates and elected candidates in the period 2002-2012 support the thesis on insufficient representation of women in the BiH public and political life (Table 1)

Table 1. Statistical indicators on electorate, candidates and elected candidates in the period 2002-2012

ELECTIONS	ELECTORATE		CANDIDATES		ELECTED OFFICIALS IN PARLIAMENTS	
	F	M	F	M	F	M
2002	51.3%	48.7%	35%	65%	20.15%	79.85%
2004	51.4%	48.6%	35.9%	64.1%	17.4%	82.6%
2006	50.28%	49.72%	36.2%	63.8%	17.21%	82.79%
2008	50.05%	49.95%	35.91%	65.09%	14.9%	85.1%
2010	50.16%	49.84%	36.82%	63.18%	17.37%	82.63%
2012	50.11%	49.89%	35.44%	64.56%	16.19%	83.81%

Even though by ratifying international documents (Universal Declaration on human rights (1948), Convention of the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women – CEDAW (1979); International Covenant on Civil and Political Rights; International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and the Beijing Declaration and Platform for Action) Bosnia and Herzegovina has committed to undertaking all appropriate measures aimed at eliminating discrimination, the post-election data indicate a poor trend of women participation in the political and public life, even though the women constitute 50.2% of the electorate there are only around 17% of them at the managing and decision-making positions which is for 4.9% lower than the world average for the both chambers of the parliament (21.9%) and even for 7.4% lower than the average for both chambers of the parliaments of EU states – OSCE member states (24.4%).⁶

According to the survey conducted by the Inter-parliamentary Union (IPU) BiH is at the 69th place out of 189 states included into the survey regarding the percentage of political participation of women in the state parliaments.⁷

Conclusion

The quota system in BiH ensures representation of women on candidates' lists, but not in allocation of mandates. When female voters, representing 50.2% of total electorate, would give their vote to female candidates, the results would be much better.

It could be said that number of women, candidates on lists, is not the result of real involvement of women, but the result of requests set by the BiH Election Law. The women in politics are still in numbers decided by the male lobby, many being accidentally on lists, without any experience in public appearances, often only filling in a blank space on billboard as representatives of more attractive gender.

At the first sight, great number of political parties accepts equality of women, their membership and activities. But, there are a lot of obstacles faced by women in their action within political parties in Bosnia and Herzegovina.

There are also many relevant factors that have their roles: activism of gender centers, BiH Gender Equality Agency, NGOs and the media, and lately also political parties.



Ирена Хаджабдич

Член Центральной Избирательной Комиссии Боснии и Герцеговины.

УЧАСТИЕ ЖЕНЩИН В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ И ОБЩЕСТВЕННОЙ ЖИЗНИ В БОСНИИ И ГЕРЦЕГОВИНЕ

На первых послевоенных выборах в Боснии и Герцеговине, состоявшихся в сентябре 1996 г. по пропорциональной системе закрытого типа, из 42 депутатов в Палату представителей Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины прошла только одна женщина (2,38 %).

Благодаря усилиям Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (OSCE), которая курировала организацию и проведение выборов в БиГ после войны, была введена новая система гендерных квот. Согласно этой системе 30% кандидатов менее представленного пола должны присутствовать в списках кандидатов политических партий, и при этом трое из них должны быть представлены в первой десятке претендентов. В результате, на выборах 1998 года было избрано рекордное число женщин-депутатов Палаты представителей Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины (26 %).

Закон о выборах был принят в БиГ в 2001. Была представлена новая система открытых списков с сохранением системы квот. Тем не менее, первая всеобъемлющая попытка решить вопрос о гендерном неравенстве на законодательном уровне была предпринята только через восемь лет, в 2009 г., путем внесения изменений и дополнений в Закон о гендерном равенстве в БиГ. В последствие, все полномочные органы должны были принять меры, направленные на обеспечение равного представительства женщин и мужчин.

В результате принятых изменений в закон о выборах в Боснии и Герцеговине в 2013 году квота менее представленного пола в избирательных комиссиях¹ и в списках кандидатов² увеличилась до 40%, что вывело Закон о выборах БиГ и изменения в Закон о гендерном равенстве БиГ на уровень международных стандартов. Эта квота представляет собой отличный пример функциональной квоты для менее представленного пола вместе со всей необходимой защитой, и если смотреть с точки зрения законодательной базы, направленной на увеличение участие женщин, избирательная система БиГ находится на среднем уровне среди других систем.³ Однако, в действительности, наличие системы квот в БиГ не гарантирует избрание такого же процента женщин, а, следовательно, число женщин-депутатов в государственных органах БиГ близко к показателю государств, не применяющих систему квот.

По предложению Агентства по вопросам гендерного равенства БиГ, в 2012 г. было принято положение, внесенное в новый закон о финансировании политических партий. Данное дополнение предусматривает финансовую поддержку в размере 10% от общего объема расходов бюджета политическим партиям, представленным женщинами кандидатами/представителями,⁴ в результате чего политические субъекты получили еще одно преимущество, направленное на достижение гендерного равенства.

Тем не менее, несмотря на все усилия по увеличению представленности женщин в общественной и политической жизни в БиГ, результаты все еще неудовлетворительны. Из 140 городских / муниципальных мэров, избранных на выборах в органы местного самоуправления в 2012, 135 или 96,4% были мужчины, и только 5, т.е. 3,58% - женщины.⁵ На Должность председателя Совета Министров БиГ и на должности членов Председательства БиГ не было назначено ни одной женщины, более того, все министерские должности занимают мужчины, и только 5 заместителей министров, исполняющих обязанности министров во время их отсутствия - женщины. Статистические данные по контингенту избирателей, кандидатам и избранным кандидатам в период с 2002 по 2012 г. подтверждают тезис о

недостаточной представленности женщин в БиГ в общественной и политической жизни (Таблица 1)

Таблица 1. Статистические данные по электорату, кандидатам и избранным кандидатам в период с 2002 по 2012 г.

ВЫБОРЫ	ЭЛЕКТОРАТ		КАНДИДАТЫ		ИЗБРАННЫЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ В ПАЛАТАХ ПАРЛАМЕНТА	
	Жен.	Муж.	Жен.	Муж.	Жен.	Муж.
2002	51,3%	48,7%	35%	65%	20,15%	79,85%
2004	51,4%	48,6%	35,9%	64,1%	17,4%	82,6%
2006	50,28%	49,72%	36,2%	63,8%	17,21%	82,79%
2008	50,05%	49,95%	35,91%	64,09%	14,9%	85,1%
2010	50,16%	49,84%	36,82%	63,18%	17,37%	82,63%
2012	50,11%	49,89%	35,44%	64,56%	16,19%	83,81%

Несмотря на ратификацию международных документов (Всеобщая декларация о правах человека (1948), Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин – CEDAW (1979); Международная конвенция о гражданских и политических правах; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, а также Пекинская декларация и Платформа действий) и обязательство Боснии и Герцеговины предпринять все надлежащие меры для ликвидации дискриминации, поствыборные данные указывают на слабое участие женщин в политической и общественной жизни. Несмотря на то, что женщины составляют 50,2% избирателей, только около 17% из них занимают управляющие и руководящие должности, что на 4,9% ниже среднего мирового показателя для обеих палат парламента (21,9%) и даже на 7,4% ниже среднего показателя для обеих палат парламентов стран ЕС - участников ОБСЕ (24,4%).⁶

По данным опроса, проведенного Межпарламентским Союзом (IPU), Босния и Герцеговина находится на 69-м месте из 189 государств, участвующих в опросе о проценте политического участия женщин в государственном парламенте.⁷

Выводы

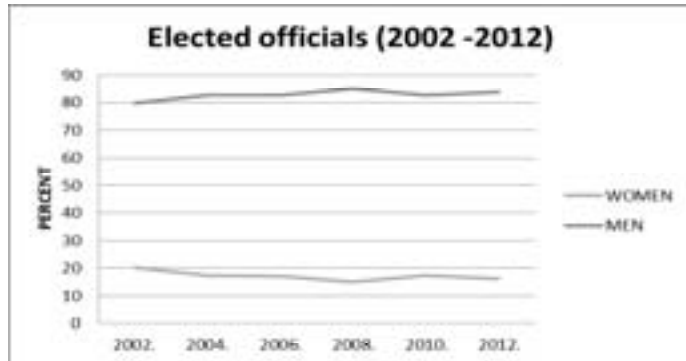
Система квот в БиГ гарантирует участие женщин в списках кандидатов, но, в то же время, не обеспечивает им поддержку в процессе распределения мандатов. Если бы женщины избиратели, представляющие 50,2% общего числа избирателей, отдавали свои голоса кандидатам-женщинам, мы бы получили намного лучшие результаты.

Следует отметить, что число женщин, кандидатов в списках выросло не благодаря реальному увеличению участия женщин в избирательном процессе, а в результате выполнения требований Закона о выборах БиГ. Число женщин в политике по-прежнему определяется мужским лобби; многие мужчины вносятся в списки случайно, без какого-либо опыта публичных выступлений, часто только заполняя собой свободное место на рекламных щитах в качестве представителей более привлекательного пола.

На первый взгляд, множество политических партий признает равенство женщин, их членство и деятельность. Тем не менее, женщинам приходится сталкиваться с множеством препятствий в процессе своей деятельности в политических партиях в Боснии и Герцеговине.

The role of the media in promoting women is tremendous. Media monitoring done during 2010 General Elections in Bosnia and Herzegovina showed that the number of represented candidates was 1130, whereof 996 were men, and only 134 women, meaning that the percentage of women media representation was 11,86%, and of men 88,14%.⁸

Many women, who are very successful and intelligent, top experts in their areas, would never think of getting into politics, not because they think they are not capable to contribute with their work and expertise, but because they do not like the complete political picture in BiH. The way to change



their perception should be found, maybe through political education, raising awareness on how their engagement can influence improvement of women's position and change in perception of the woman's role in the society in all aspects of the public life.

¹ Article 2.14 Item (1) and Article 2.2 Item (4) of the BiH Election Law

² Article 4.19 Item (4) of the BiH Election Law

³ Kadribašić Adnan, BiH Gender Equality Agency, presentation from the Forum on gender equality in the political parties, Sarajevo, May 7, 2014.

⁴ Law on Political Party Financing, Official Gazzette No. 95/12 http://www.izbori.ba/Documents/documents/2012/Finansiranje_politickih_partija_2012_a.pdf

⁵ Election Indicators 2002-2012, BiH Central Election Commission, www.izbori.ba

⁶ Woman in National Parliaments, Interparliamentary Union, Statistics as of April 1, 2014 <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>

⁷ <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>

⁸ Women politicians in the media during the election campaign 2010: Missing picture, BiH Gender Equality Agency, 2010, p. 37. http://www.1325.arsbih.gov.ba/wp-content/uploads/Istrazivanje_print.pdf



Zvezdana Dragovic and Anela Cavdar

AEOBiH

Participation of Women in Electoral Process and Public Life in Bosnia and Herzegovina

Patriarchal culture and prejudices in Bosnia and Herzegovina (BiH) tradition, as well as male domination in the politics, have caused marginalization of women in BiH society over the decades. The women are in special need of information on democratic processes and how to become involved in them. Women, people with disabilities, and the youth are often marginalised from mainstream society and least integrated into international efforts especially in remote villages. This is particularly important because disadvantaged groups cannot always access structures easily while being the ones that in general are more directly affected by poor public policy-making and malpractice in governance at local level. Most citizens have little or none knowledge about political developments, municipality work, basic human rights, and not to mention principles of citizens' participation in creation of democratic society.

This is partially the result of the inability of the government and political parties of BiH to adequately address citizen problems and a widespread perception that politicians are working for their own personal benefit. The very complicated political and election system, an extended bureaucracy and corruption add to general distrust.

It is essential to provide as much information as possible to women so they can learn about changes and reforms, have influences on making decisions and participate as active citizens in local and central government. It is important that women are not just provided with information, but are also supported in developing skills in obtaining information themselves and how to use this information for actions that create an environment where women are an active and integral part of public policy development and decision-making.

The above mentioned facts prompted Association of Election Officials in BiH to implement numerous projects with the goal to strengthen the role of women in public and political life. While implementing those projects most participants pointed out that the main problem for small number of active women participation in public and political life in BiH is lack of women self-esteem, corruption in political circles, low life standards, lack of employment opportunities, support from family members and women passive behavior.

General conclusion is that we should all work on improvement of the status of women, increase of self-confidence and not on impeding laws and quotas! We should try to value expertise, honesty and other good qualities of people and not to insist on difference between men and women. Very often women are not clear enough, they don't say it openly and loudly that they want to achieve high success in politics, nobody can read their mind. That's why we have to teach them how to be more self-confident, visible and they have to appear in media if they want to be successful. They have to fight if they want to have support from their community! Our country has to educate responsible professional people who will lead our local community to better future and we should not divide us on women and men but just reliable professional people.

We should work on exploring ways how to strengthen women in the economic sense and only after that we will have more women in politics. Society in general have to learn how to carefully listen women when they talk and recognize those who have enough knowledge, experience and strength to represent community in the best possible way.



Звездана Драгович и Анела Чавдар
АОВБиГ

Участие женщин в избирательном процессе и общественной жизни в Боснии и Герцеговине

Патриархальная культура и предрассудки, которые существуют в традициях Боснии и Герцеговины (БиГ), а также доминирование мужчин в политике, привели к вытеснению женщин из общества на протяжении многих десятилетий. Эти женщины особенно нуждаются в информации о демократических процессах и о возможности участия в этих процессах. Женщины, люди с ограниченными возможностями, и молодежь часто изолированы от основной части общества и менее задействованы в работе международных организаций, главным образом, в отдаленных населенных пунктах. Это особенно важно по той причине, что неблагополучные группы не всегда имеют доступ к государственным структурам, и в то же время в большей мере подвержены последствиям плохого проведения общественного политического курса и халатности в управлении на местном уровне. Большинство граждан слабо осведомлены либо вообще ничего не знают о политических событиях, работе муниципалитета, основных правах человека, не говоря уже о принципах участия граждан в создании демократического общества.

Отчасти, это результат неспособности правительства и политических партий БиГ адекватно решить проблемы граждан, а также широко распространенного мнения, что политические деятели работают ради собственной выгоды. Очень сложная политическая и избирательная система, чрезмерная бюрократия и коррупция усиливают общее недоверие.

Необходимо предоставить как можно больше информации для женщин, чтобы они могли узнать об изменениях и реформах, иметь влияние на принятие решений и принимать активное участие в местной и центральной власти. Важно не только обеспечить доступ женщин к информации, но также помочь им получить навыки самостоятельного получения сведений и использования этих сведений для принятия действий с целью создания среды, в которой женщины будут активной и неотъемлемой частью в процессе разработки государственной политики и принятия решений.

Вышеуказанные факты подтолкнули Ассоциацию лиц, ответственных за организацию и проведение выборов в Боснии и Герцеговине на реализацию многочисленных проектов, направленных на укрепление роли женщин в общественной и политической жизни. В ходе реализации этих проектов большинство участников пришло к заключению, что главной проблемой слабого участия женщин в общественной и политической жизни в БиГ является отсутствие самоуважения у женщин, коррупция в политических кругах, низкий уровень жизни, отсутствие возможностей для трудоустройства, поддержки со стороны членов семьи и пассивное поведение женщин.

Ассоциация пришла к выводу, что вместо работы над противодействующими законами и квотами мы все должны сконцентрировать свое внимание на на улучшении положения женщин, повышении их самоуважения! Мы должны попытаться оценить знания, честность и другие хорошие качества людей и не сосредотачиваться на разнице между мужчинами и женщинами. Очень часто женщины не достаточно ясно выражают свои мысли, они не говорят открыто и прямо о том, что хотят достичь больших успехов в политике, и их просто никто не слышит. Вот почему мы должны воспитать в них уверенность в себе, научить их быть оригинальными и объяснить им необходимость появления в СМИ для достижения успеха. Только приложив все усилия, они смогут заручиться поддержкой своей общины! Наша страна должна воспитать ответственных профессиональных людей, которые поведут наше общество к лучшему будущему и мы не должны разделять себя на женщин и мужчин, а только оставаться надежными профессиональными людьми.

Мы должны работать над поиском путей оказания экономической поддержки женщинам, и только после этого они станут принимать активное участие в политике. Общество в целом должно научиться прислушиваться к женщинам и признавать тех, у кого есть достаточно знаний, опыта и силы, чтобы представлять интересы общины самым лучшим способом.

Существует множество других существенных факторов, имеющих свои функции: деятельность гендерных центров, Агентство по вопросам гендерного равенства БиГ, неправительственные организации и СМИ, а в последнее время также и политические партии.

Огромную роль в продвижении женщин играют средства массовой информации. Мониторинг СМИ за 2010 год Всеобщие выборы в Боснии и Герцеговине, показали, что из 1130 представленных кандидатов 996 были мужского, и только 134 - женского пола. Это означает, что процент представленных в СМИ женщин составил 11,86%, а мужчин - 88,14%.⁸

Многие очень успешные и умные женщины, ведущие специалисты в своих областях, никогда не задумываются о политической карьере, и не потому, что считают себя не способными работать и опытом внести свой вклад, а потому, что им просто не нравится политическая картина в БиГ в целом. Необходимо найти способ изменить их восприятие, возможно, посредством политического образования, повышением осведомленности о том, как их участие может повлиять на улучшение положения женщин и изменить восприятие роли женщины в обществе во всех аспектах общественной жизни.

¹ Статья 2.14 Пункт (1) и статья 2.2 Пункт (4) Закона о выборах в БиГ

² Статья 4.19 Пункт (4) Закона о выборах в БиГ

³ Аднан Кадрибашич, Агентство по вопросам гендерного равенства в Боснии и Герцеговине, доклад Форума по вопросам гендерного равенства в политических партиях, Сараево, 7 мая 2014.

⁴ Закон о финансировании политических партий, Государственный вестник № 95/12 http://www.izbori.ba/Documents/documents/2012/Finansiranje_politickih_partija_2012_a.pdf

⁵ Показатели выборов 2002-2012 гг., Центральная Избирательная Комиссия Боснии и Герцеговины, www.izbori.ba

⁶ Женщины в национальных парламентах, Межпарламентский Союз, Статистика по состоянию на 1 апреля 2014 <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>

⁷ <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>

⁸ Женщины-политики в средствах массовой информации в ходе избирательной кампании 2010: Изображение отсутствует, Агентство по вопросам гендерного равенства БиГ, 2010, p. 37. http://www.1325.arsbih.gov.ba/wp-content/uploads/Istrazivanje_print.pdf



Réka Várnagy, PhD

Assistant Professor, Institute of Political Sciences, Corvinus University of Budapest

The consequences of the Hungarian electoral reform on the participation of women in the electoral process



The participation of women in politics has long been a debated issue due to the chronic underrepresentation of women in most parliamentary democracies. Regarding the OSCE countries despite the gradual rise of the number of female politicians especially after 2000, the Beijing target of reaching 30% of female elected politicians in lower houses has not been met. While notable exceptions such as Sweden, Spain or Belarus exist, most countries struggle with the challenge of women's inclusion in politics¹.

While the problem can easily be defined in quantitative terms, its outcome has qualitative consequences. In terms of social justice the underrepresentation of women can threaten the access to political, financial and social resources hindering not only the participation in politics but also limiting the opportunities of participating in other high-level decision-making forums such as occupying ministerial positions. In terms of democratic processes the low presence of female decision makers threatens the articulation and representation of interest. Going beyond the female perspective the inclusion of women is advantageous for the entire society as it contributes to the functioning of democracy through better decision-making and increased legitimacy.

In Central-Eastern Europe the question of female representation is connected to the issue of democratization and European Union membership. The formal gender equality requirement for parliamentary representation established during the Communist era did not result in substantive interest representation as the parliament itself was a weak institution. The imposed equality eroded the gender aspect of political decision-making and thus

during the democratic transition gender balance was not regarded as a priority in the design of the new political system. Gradually, the inclusion of women in politics re-emerged on the political scene, a trend further strengthened by the EU accession and the pressure from Brussels to promote gender equality. As a result in most countries of the region we can observe an important increase of female legislators going from 13% in 1990 to 32% in 2011 in Slovenia or from 8,2 in 1990 to 24,6% in 2013 in Bulgaria.

An outlier in this regard, In Hungary the low level of female participation endured and remained under 10% despite of the social, political and constitutional changes. The reasons behind the stagnation are multi-fold including cultural, financial, social and political aspects, but here the role of the electoral system and the impact of the electoral reform will be scrutinised. At first sight the answer is rather blatant: the fact of no change in the level of female representation suggests that the change of the electoral reform had no impact at all. The answer is more complex though as the change did influence the opportunity structure of women candidates and restructured their road to success.

The role of electoral systems

There is a widespread agreement within the academic public that proportional electoral systems are more favourable to female candidates than majoritarian systems.² In majoritarian systems, namely in Single Member Districts (SMDs) strong candidates who have political experience, access to financial and social resources and are backed up by the local and/or the national party are favoured. The incumbency factor that is previous electoral victories play a substantial role due to reputation, increased media attention and access to resources in the elected position. The party support is another critical element in the recruitment and selection process and in



source: www.parlament.hu



Река Варнадь, кандидат наук

Помощник профессора,

Институт политических наук, Будапештский университет им. Корвинуса

Венгерская избирательная реформа и ее влияние на участие женщин в избирательном процессе

Участие женщин в политической жизни издавна является предметом дебатов в силу постоянной «недопредставленности» женщин в большинстве парламентарных демократий. Что касается стран ОБСЕ, то, несмотря на постепенный рост (особенно после 2000-го года) числа женщин политиков, поставленные в Пекине в 1995 году цели по достижению 30% соотношения женщин-политиков в нижних палатах парламентов, так и не были достигнуты. И хотя существуют такие замечательные примеры, как Швеция, Испания и Беларусь, они скорее являются исключениями, поскольку в большинстве стран вопрос включения женщин в политический процесс остается нерешенным.

И хотя этот вопрос можно легко выразить с помощью количественных показателей, его последствия имеют качественные характеристики. С точки зрения социальной справедливости «недопредставленность» женщин может стать препятствием для доступа их к политическим, финансовым и социальным ресурсам, не только ограничивая их доступ к политике, но и уменьшая их шансы на участие в высоких и влиятельных форумах, какое они могли бы иметь, например, занимая должности в министерствах. С точки зрения демократического процесса недостаточное наличие женщин среди руководящих работников представляет угрозу с точки зрения выражения и защиты их интересов. Кроме чисто женских аспектов, включение женщин в политический процесс является благоприятным для всего общества, поскольку это способствует более успешному функционированию демократии и более совершенному руководству и легитимности.

В Центральной и Восточной Европе вопрос женского представительства напрямую связан с демократизацией и членством в Европейском Союзе. Существовавшие при социализме формальные требования в связи с представительством в парламенте не привели к существенным результатам, поскольку сам парламент являлся очень слабым учреждением. Навязанная идея равенства полов разрушила гендерный аспект политического руководства, и поэтому в ходе процесса демократических преобразований и создания структуры новой политической системы гендерный баланс не являлся приоритетным вопросом. Но затем вопрос включения женщин в политический процесс стал вновь возникать на политической арене. Усилению этого тренда способствовало присоединение к Европейскому Союзу, поскольку со стороны Брюсселя оказывалось некоторое давление в целях содействия гендерному равноправию. В результате этого во всех странах нашего региона наблюдается значительное увеличение числа женщин-законодателей. Например, в Словении количество женщин в парламенте выросло с 13% в 1990 году до 32% в 2011 году, а в Болгарии - с 8,2% в 1990 году до 24,6% в 2013 году.

Но в Венгрии в этой связи изменений не наблюдается, число женщин по-прежнему не достигает 10%, несмотря на все изменения в социальной, политической и конституционной сферах. Причины этого явления самые разные, они кроются в культурных, финансовых, социальных и политических аспектах, но при этом мы должны очень тщательно рассмотреть ту роль, которую играет в этом отношении избирательная система и электоральная реформа. На первый взгляд ответ абсолютно очевидный: тот факт, что уровень женского представительства остается неизменным, говорит о том, что электоральная реформа не оказала никакого действия. Но ответ, однако, далеко не однозначный, так как электоральная реформа, действительно,

предоставила женщинам больше возможностей и изменила тот путь, который женщина должна пройти для достижения успеха.

Роль избирательной системы

В научных кругах существует широко распространенное мнение о том, что пропорциональные избирательные системы являются более благоприятными для участия женщин-кандидатов, чем мажоритарные системы. В мажоритарных системах, а именно, в избирательных округах, от которых выбирают одного депутата (SMDs), обычно предпочитают тех кандидатов, у которых есть опыт в политике, доступ к финансовым и социальным ресурсам, которые пользуются поддержкой местной и/или национальной партии. Преимущества должностного или служебного положения, то есть предыдущие электоральные победы, играют существенную роль, в силу репутации, большего внимания прессы и доступа к ресурсам, которые имеет избранный ранее политик. Поддержка партии является еще одним критическим элементом при отборе и наборе кандидатов. В округах SMDs партии находятся в стимулирующем положении при выборе такого кандидата, который импонирует большинству избирателей, а это часто приводит к ошибке выбора, т.е. предпочтение обычно отдают мужчинам. В то же время в пропорциональной системе партии нацелены на выбор кандидатов, которые импонируют различным группам избирателей, и поэтому у них есть серьезный стимул, чтобы сбалансировать список кандидатов с точки зрения гендерного аспекта тоже. Введение гендерных квот легче осуществить при пропорциональной системе, где требования по составу партийных списков могут быть выполнены на законных основаниях.

Венгерская избирательная реформа

Начиная с 1990 года в Венгрии функционирует смешанная избирательная система, в которой парламентские мандаты распределяются через избирательные округа, от которых выбирают одного депутата, и по партийным спискам. В избирательной системе 1989 года было 386 парламентских мандатов, распределяемых на трех уровнях: 176 мандатов распределялись в избирательные округа, от которых выбирают одного депутата (SMDs), максимум 152 мандата распределялись регионально по пропорциональным партийным спискам, и минимум 58 являлись компенсационными мандатами, которые распределялись по национальным партийным спискам. В округах SMDs применялась абсолютная мажоритарная система из 2 туров, а для партийных списков был утвержден порог в 5%. Что касается женщин-кандидатов, то сама избирательная система не препятствовала их выдвижению, поскольку их доля постепенно росла: с 9% в 1990 году до почти 20% в 2010 году. Тот факт, что увеличение числа женщин-кандидатов не привело к реальному повышению женского представительства, говорит о том, что мажоритарный характер избирательной системы не был благоприятным для женщин. В 1990 году 78% женщин-парламентариев получили парламентские мандаты по региональным и национальным спискам. Однако, в течение периода с 1994 г. по 2006 г. это соотношение уменьшилось (67%), в то время как уже одна треть избранных женщин-кандидатов получили свои мандаты в округах SMDs. Сдвиг с национальных партийных списков в сторону территориальных партийных списков также очевиден: в то время как в 1990 г. национальные партийные списки были наиболее благоприятными для женщин, на последующих выборах большинство женских мандатов было

SMDs parties have an electoral incentive to choose a candidate who appeals to the majority of voters which often translates to a selection bias favouring men. On the other hand in proportional systems parties aim at choosing candidates who appeal to several different groups of voters thus there is a strong incentive to balance the ticket from a gender-aspect as well. The introduction of gender quotas is easier under proportional regimes where requirements for party lists compositions can be implemented legally or promoted on a voluntary basis³.

The Hungarian electoral reform

Hungary has had a mixed electoral system in which parliamentary mandates are distributed through SMDs and party lists from 1990. In the electoral system of 1989 there were 386 parliamentary mandates distributed among three tiers: 176 mandates were allocated in Single Member Districts (SMDs), a maximum of 152 mandates were distributed on proportional party lists regionally, while a minimum of 58 were compensatory mandates distributed on national party lists. In the SMDs, a two-round, absolute majority system was applied, while a threshold of 5% was established for party lists. Regarding female representation, the electoral system itself did not discourage female candidates, as their share was gradually rising from 9% in 1990 to almost 20% in 2010. The fact that the increase of female candidates did not translate into an increase in the actual representation suggests that the majoritarian nature of the electoral system was disadvantageous for women. In 1990 78% of women MPs won parliamentary mandates on regional or national lists. However, in the period from 1994 to 2006 this proportion decreased (67%) while already one third of women elected won their mandates in SMDs. A shift from the national lists towards the territorial party lists can also be observed: while in 1990, the national party lists were the most favourable to women, in the consecutive elections most of the female mandates were won on territorial party lists. The trend suggests that a group of strong women politicians emerged who were able to compete in SMDs but still the majority of women were elected on party lists. Behind the sheer numbers we could also observe a certain instability of the female representative group: the incumbency rate was lower among women while among newcomers to the parliament women were overrepresented⁴.

Table 1: The structure of female mandates, 1990-2014⁵

Year	Mandate won in SMDs		Mandates won on territorial party lists		Mandates won on national party lists		Total mandates
	N of women	% of women	N of women	% of women	N of women	% of women	N of women
1990	6	21,4%	8	28,6%	14	50,0%	28
1994	15	34,9%	17	39,5%	11	25,6%	43
1998	12	37,5%	13	40,6%	7	21,9%	32
2002	13	37,1%	16	45,7%	6	17,1%	35
2006	15	36,6%	19	46,3%	7	17,1%	41
2010	9	26,5%	14	41,2%	11	32,4%	34
2014	4	21,1%	na	na	19	100,0%	19

This first electoral system proved to be very stable and survived until 2010 with only a few minor modifications. From the gender perspective the most important elements of the electoral changes introduced in the 2014 parliamentary elections included a decrease in parliamentary seats from 386 to 199 mandates and the allocation of mandates through two tiers (SMDs and national party lists) in one round. The reform strengthened the majoritarian element of the election process, allocating 106 mandates out of 199 to SMDs. The rest (93 mandates) were distributed on national party lists, to which not only the losers' votes are transferred, but also the "surplus" votes that are not necessary to win an SMD mandate. The transformation of the electoral system was expected to be disadvantageous for women as the increase of the share of mandates won in SMDs suggested an increasing competition further strengthens the importance of the incumbency factor while the disappearance of the territorial lists shrinks the window of opportunity for women candidates. These expectations are only partly fulfilled as the data in table 1 demonstrates: while there is an important loss of female mandates in SMDs, the rise of mandates won in national party lists compensates this effect and maintained the 10% share of female politicians in the Hungarian parliament.

Consequences and long-term perspectives

Despite the electoral reform the level of female representation remained at a low level in Hungarian politics. The decrease of female politicians coming from SMDs suggest the disappearance of the group of strong female



source: www.parlament.hu

politicians and confirms the expectation that party lists are more favourable to women than SMDs. Regarding the fact that in the current electoral system the majority of mandates are won in SMDs, there is a small chance of increase in female representation without pressures coming from outside. One possibility is the introduction of legal quotas to the system in order to ensure a stronger female presence however the Hungarian political context seems to be hostile towards quotas⁶. Without legal restrictions and with the rise of party lists as the main channels for female representation, the importance and responsibility of parties in the recruitment process is underlined. In the current electoral and political framework the political will of parties is the decisive factor in opening up the opportunities for women politicians.

¹ For the share of female parliamentarians across the world see the Inter-Parliamentary Union's Women in Parliament website: <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>

² See for example Richard E. Matland and Donley T. Studlar (1996): The contagion of women candidates in single-member district and proportional representation electoral systems: Canada and Norway. *Journal of Politics*, 58 (3): 707-33.

³ Pippa Norris and Mona Leena Krook (2011): Gender-equality in elected office: a Six-Step Action Plan. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. Available online: <http://www.osce.org/odihr/78432>

⁴ Gabriella Ilonszki and Réka Várnagy (2007): Vegyes választási rendszer és női képviselet. *Politikatudományi Szemle*, XVI(1) 93-109.

⁵ Source of table: Gabriella Ilonszki and Kathleen Montgomery (2002): Parlament és kormányzás. *Politikatudományi Szemle*. 2002(3-4), page 19 and own counting.

⁶ Réka Várnagy (2013): The (under)representation of women in the Hungarian Parliament. the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR). Available online: http://fesbp.hu/common/pdf/womens_underrepresentation_okt_2013.pdf



получено по территориальным партийным спискам. Эта тенденция свидетельствует о том, что появилась группа сильных женщин-политиков, которые могли победить конкуренцию на уровне округов SMDs, но все же большинство женщин избиралось по партийным спискам. Мы также могли наблюдать определенную нестабильность в группе женщин-делегатов: среди женщин-парламентариев срок пребывания в должности был ниже, в то время как среди новоизбранных женщины представляли чрезмерно большое количество.

Таблица 1: Структура женских мандатов, 1990-2014 г.г.

Год	Мандаты по округам SMDs		Мандаты по территориальным партийным спискам		Мандаты по национальным партийным спискам		Общее количество мандатов
	Число женщин	% женщин	Число женщин	% женщин	Число женщин	% женщин	Число женщин
1990	6	21,4%	8	28,6%	14	50,0%	28
1994	15	34,9%	17	39,5%	11	25,6%	43
1998	12	37,5%	13	40,6%	7	21,9%	32
2002	13	37,1%	16	45,7%	6	17,1%	35
2006	15	36,6%	19	46,3%	7	17,1%	41
2010	9	26,5%	14	41,2%	11	32,4%	34
2014	4	21,1%	нет данных	нет данных	19	100,0%	19

Эта избирательная система оказалась очень устойчивой и действовала до 2010 года, претерпев лишь незначительные изменения. С точки зрения гендерного равенства наиболее важные изменения были введены во время выборов в Парламент в 2014 году. Они предполагали сокращение мест в Парламенте - с 386 до 199 мандатов, а также распределение мандатов на двух уровнях (по округам SMDs и национальным партийным спискам) в одном туре. Реформа подчеркнула мажоритарный элемент избирательного процесса, распределив 106 мандатов из 199 в округа SMDs. Остальные мандаты (93) были распределены по национальным партийным спискам, куда переводились не только голоса тех, кто проголосовал за потерпевших поражение кандидатов, но также так называемый «излишек» голосов, у которых не было шансов выиграть по мандату SMD. Ожидалось, что это преобразование избирательной системы станет неблагоприятным для женщин, поскольку увеличение доли мандатов, полученных в округах SMDs, означало обострение конкуренции и дальнейшее усиление фактора «пребывания в должности», а исчезновение территориальных списков означало, что женщины-кандидаты теряют те возможности, которые существовали раньше. Эти ожидания реализовались лишь отчасти, что можно наблюдать в таблице 1: наряду с тем, что произошла значительная потеря числа женских мандатов в округах SMDs, увеличение числа мандатов, полученных по национальным партийным спискам, компенсирует эту потерю и дает возможность сохранить 10% долю женщин-политиков в венгерском Парламенте.

Последствия и долгосрочные перспективы

Несмотря на осуществление избирательной реформы, доля женщин, участвующих в политической жизни в Венгрии, остается

низкой. Сокращение числа женщин от округов SMDs говорит о том, что в стране исчезла группа сильных женщин-политиков, и подтверждает предположение о том, что партийные списки являются более благоприятными для женщин-кандидатов, нежели округа SMDs. Учитывая тот факт, что в существующей на сегодняшний день избирательной системе большинство мандатов получают в округах SMDs, у женщин практически нет шансов увеличить свое представительство, если не будет оказано поддержки извне. Ситуацию можно изменить путем введения юридических квот для того, чтобы обеспечить достаточное женское представительство, однако политическая обстановка в стране настроена против введения квот. Без каких-либо юридических ограничений и увеличения количества партийных списков, как основных каналов женского представительства, ответственность и принятие решений в процессе отбора кандидатов остается прерогативой партий. В существующей избирательной системе и политической обстановке вопрос увеличения женского представительства полностью зависит от политической воли партий.

¹ В связи с количеством женщин-парламентариев в мире смотрите вебсайт Межпарламентского союза женщин-парламентариев: <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>

² Примеры можно найти: «Женщины-кандидаты в избирательных округах с одним кандидатом и в пропорциональной избирательной системе: Канада и Норвегия», авторы: Richard E. Matland and Donley T. Studlar (1996г.). *Journal of Politics*, 58 (3): 707-33.

³ «Гендерное равенство на выборах должностях»: План действий из 6 шагов». Авторы: Pippa Norris и Mona Leena Krook. (2011г.) Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека. Материал доступен онлайн: <http://www.osce.org/odihr/78432>.

⁴ «Смешанная избирательная система и женское представительство». Авторы: Gabriella Ilonszki и Réka Vármagy. (2007): *Politikatudományi Szemle*, XVI(1) 93-109.

⁵ Источник таблицы: Парламент и управление. Авторы: Gabriella Ilonszki and Kathleen Montgomery. (2002г.). *Politikatudományi Szemle*. 2002(3-4), стр.19 и собственные подсчеты.

⁶ «(Недо)представительство женщин в венгерском Парламенте». Автор: Река Варнадь (Réka Vármagy). (2013). Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ). Материал доступен онлайн: http://fesbp.hu/common/pdf/womens_underrepresentation_okt_2013.pdf

Security Transparency Innovation

**SUCCESSFUL
ELECTIONS.
OUR WORK AND
ACHIEVEMENT**

40 years of electoral success
+350 Electoral Processes worldwide
3.5 Billion Electors involved

Indra is a multinational company leader in consulting and technology, operating in 138 countries with 43.000 professionals and revenues in excess of €3 Billion.

For over 40 years Indra has designed, developed and implemented high-quality, innovative election solutions for its clients worldwide.

Just in 2014 Indra has successfully delivered five election projects at national level in 4 countries. Indra is also certified by United Nations Development Programme as supplier of election materials and by the European Commission on the field of Election Observation Missions.



indra

Lyazzat Suleimen

Member of Central Election Committee of Republic of Kazakhstan, member of National Committee on women affairs and family-demographic policy under the President of Republic of Kazakhstan

On participation of women in the electoral process and public life of the country



The issue of gender equality in political process is getting more and more attention every year in the Republic of Kazakhstan because it is impossible to implement the national programme without participation of women. Due to the state-run program which envisages continuous progress our country is turning into one of the advanced nations in the world.

More and more women nowadays are getting convinced that they should take an active part in political, economic and social life, which has become

the main reason for their participation in elections.

In recent years a lot of women have come to a political arena in the country, started participating successfully in all aspects of the political process and won the elections. They have been working for the public good since then.

In connection with the above matter I would like to present certain data to show the dynamics of participation of women in the electoral process both as candidates and electees.

Comprehensive participation of women in elections plays an important role not only in advancement of women's potential but also in support of full confidence in the electoral process. In that case the role of women can not be overstated – elections can be really representative, recognised and undisputed if women can participate in the electoral process to a full extent.

More than 50 % of all registered voters are women. Women participate in this process as candidates, voters, members of campaign headquarters, observers and organizers of the elections.

The two-chamber parliament has been working in the Republic of Kazakhstan since 1995. Starting from the first elections to the Parliament Mazhilis - a part of the Parliament in the Republic of Kazakhstan - which took place on December 12, 1995 and up to the election campaign of 2004 representation of women among the elected members of the Parliament Mazhilis on average reached approximately 11-12% (in 1995 – 13.4%; in 1999 – 10.3%; in 2004 – 10.3%). Furthermore, among the candidates, nominated themselves in these elections there were on the average approximately 14% of women.

However the constitutional reform in 2007 introduced proportional election system according to which 98 members of the Parliament Mazhilis should be elected on the basis of the proportional election system and party ticket. Since then there is a clear trend of expansion in the number of women-candidates put forward by the parties. If in 2007 there were 15% of women-candidates running on the party's ticket, then in 2012 there were already more than 20% of women candidates. Among favourites there are such major parties as Peoples Democratic Party „Nur Otan“, Nationwide Social Democratic Party, Communist Peoples Party of Kazakhstan, Kazakhstan Social Democratic Party „Auly“, Democratic Party «?dilet», the Party of Kazakhstan Patriots.

As a result of this trend the ratio between women and men as members of the Parliament Mazhilis has changed in favour of women. The proportion of women has risen. If in 2007 out of 98 electees of the Parliament Mazhilis there were 15.3% of women, then in 2012 their proportion reached 24.5%.

At the same time in 2007 and 2012 out of nine members of the Parliament Mazhilis, elected by the Assembly of Nations of Kazakhstan there were two women (22.2%).

For the time being out of 107 sitting politicians in the Parliament Mazhilis of the Republic of Kazakhstan there are 28 (26.4%) women.

As far as the women participating in elections to local representative bodies (we call them „maslihat“) are concerned their number has remained unchanged for the last 15 years. The number of women who received the mandate to „maslihat“ at the elections has also remained stable during that period.

There were approximately on average 20% of women among the nominated candidates in 1999, 2003, 2007 and 2012. Among elected „maslihat“ members in 1999 and 2003 the number of women amounted to 10.5%. In 2007 the proportion of women increased and reached 17%, and in 2012 it was 18.2%. Those figures show the increasing proportion of women elected out of the number of nominated candidates which shows increasing public confidence in women-candidates.

Among evident trends one should mention the increasing number of women receiving „maslihat“ mandates in place of leaving candidates following the results of elections.

As well as everywhere in the world those are mid-term elections for the vacancies available during the period between scheduled elections. If during the period from 2009 to 2012 there were approximately 15% as of total number of elected deputies then in March 2013 this figure increased and amounted to almost 25%, in October 2013 the percentage of women reached 28%, and in May 2014 amounted to 25.4%.

In the Republic of Kazakhstan there are 3334 „maslihat“ deputies at the county and district levels, and 614 (18.4%) of them are women. Moreover, it should be pointed out that there are „maslihts“ where the number of women comes to 30%.

Next issue I would like to mention is that in 2013 the elections of chief executive officers to local executive bodies were introduced throughout the country. Those positions are called „aul akim“, which means rural district. Women gained a reputation of being active and efficient in the course of this election campaign.

During „aul akim“ elections which took place in August 2013 the leaders of 457 settlements were being elected, and out of total number of the nominated candidates there were 24.6 % of women. As a result, out of the elected 2457 „aul akims“ there were 280 (11.4%) women. Following the results of the elections the Central Election Commission of the Republic of Kazakhstan stated that the number of women in the position of „aul akim“ increased by 32.

In this context it should be mentioned that there is a big scope of activities for women during such elections because they can compose sustainable constituency. Politically active women in our country know very well that they should constantly work with local people using so called „door to door“ method and using the portfolio of tangible results, promoting their experience of solving specific problems.

I find it important to emphasize that women are also very active as organizers of elections. According to the statistics out of 93149 members of new election committees elected by „maslihts“ - those elections took place earlier this year - 64 % are women. At present out of seven members of the Central Election Commission of the Republic of Kazakhstan there are two women.

All mentioned above clearly demonstrate the fact that women in Kazakhstan are gaining more and more experience of participating in politics and they are obviously considered real participants of the political process by political elite and public opinion.

Nevertheless some experts still point out that there is a certain form of hidden discrimination in some spheres which prevent women from active participation in political life. They note that there are some barriers – so called „glass ceiling“ - in the way of women to leading positions in the government institutions.

In this context it's worth mentioning that according to the survey approximately 70% of men think that women are not able to hold leading positions. So only 30% of men think differently. At the same time approximately 70% of women believe that they are capable enough to hold leading positions, and only 30% of women prefer men in those positions.

As can be seen from the above, the existing views about discrimination of women are the result of the embedded stereotype that women have a lower status than men.



Ляззат Сулеймен

Член Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан, член Национальной комиссии по делам женщин и семейно-демографической политике при Президенте Республики Казахстан

Об участии женщин Казахстана в избирательном процессе и общественной жизни республики

В Республике Казахстан с каждым годом привлекается больше внимания общества к проблеме гендерного равенства в политических процессах.

Это обусловлено тем, что государственная программа моей страны по продвижению Казахстана в ряды высокоразвитых стран мира невозможна и невыполнима без участия в ней женщин.

Все больше женщин становятся убежденными в том, что они должны принимать участие в политической жизни страны, экономической и социальной сферах и активно действовать. И это является главным мотивом их участия в выборах.

За прошедшие годы становления государства многие женщины вышли на политическую арену и одержали победу на выборах и сейчас достойно работают на благо казахстанского общества.

В связи вышеизложенным, хочу представить некоторые данные, которые показывают динамику развития участия женщин в избирательном процессе непосредственно в качестве кандидатов и избранных на выборные должности.

Всестороннее участие женщин в выборах имеет важное значение не только для продвижения женского потенциала, но для обеспечения всестороннего доверия избирательному процессу. В данном случае роль женщины не может быть переоценена - выборы могут быть только тогда подлинно представительными и авторитетными, когда женщины в полной мере участвуют в избирательном процессе.

Более 50 % зарегистрированных избирателей страны составляет женщины. Женщины участвуют в качестве кандидатов, избирателей, работников избирательных штабов, наблюдателей и организаторов выборов.

Двухпалатный Парламент работает в стране с 1995 года. Начиная с первых выборов депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан, которые состоялись 12 декабря 1995 года, вплоть до избирательной кампании 2004 года представительство женщин в составе избранных депутатов Мажилиса составляло в среднем порядка 11-12% (1995 год – 13,4%; 1999 год – 10,3%; 2004 год – 10,3%). При этом среди кандидатов, выдвигавших свои кандидатуры на этих выборах, женщины составляли в среднем около 14%.

Однако, после конституционной реформы 2007 года, согласно которой 98 депутатов Мажилиса Парламента избираются на основе пропорциональной избирательной системы по партийным спискам, явно прослеживается тенденция увеличения количества выдвигаемых партиями кандидатов-женщин. Если в 2007 году женщины составляли около 15% партийных списков участвующих в выборах, то в 2012 уже более 20% выдвинутых кандидатов были представителями прекрасного пола. Среди фаворитов находятся такие крупные политические силы как: Народно-Демократическая партия «Нур Отан», Общенациональная социал-демократическая партия, Коммунистическая Народная партия Казахстана, Казахская социал-демократическая партия «Ауыл», Демократическая партия «?ділет», Партия Патриотов Казахстана.

Как следствие этого возросла и доля избранных депутатов-женщин по отношению к избранным мажилисменам-мужчинам. Так, если в 2007 году из 98-ми избранных по партийным спискам депутатов Мажилиса женщин было 15,3%, то в 2012 году их доля возросла до 24,5%.

При этом и в 2007 и в 2012 году из девяти депутатов

Мажилиса, избранных Ассамблеей народа Казахстана, - две женщины (22,2%).

На сегодня из 107 действующих депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан 28 (26,4%) – являются женщинами.

Если говорить о женщинах, принимающих участие в выборах в качестве кандидатов в депутаты местных представительных органов (они у нас называются маслихатами), а также количество женщин, получивших мандаты депутатов маслихатов по итогам очередных выборов, в целом на протяжении последних 15 лет остается стабильным.

Среди выдвинутых кандидатов в 1999, 2003, 2007 и 2012 годах в среднем было около 20% женщин. Среди избранных депутатов маслихатов в 1999 и 2003 годах женщины составляли около 10,5%. В 2007 году их доля увеличилась до 17%, а в 2012 году до 18,2%. Это показывает о повышении избираемости женщин от числа выдвинутых кандидатов, что говорит о доверия общества женщине кандидату.

Среди заметных тенденций последнего времени также можно отметить увеличение количества женщин, получающих мандаты депутатов маслихатов по итогам выборов вместо выбывших депутатов маслихатов.

Как и во всем мире это промежуточные выборы на освободившиеся мандаты между очередными выборами. Так если в период с 2009 по 2012 годы женщины составляли в среднем около 15% от общего количества избранных депутатов, то в марте 2013 года этот показатель вырос почти до 25%, в октябре 2013 года избираемость женщин достигла 28%, а в марте 2014 составил 25,4%.

В Республике Казахстан 3334 депутатов маслихатов областного и районного уровней. 614 (18,4%) из них женщины. При чем необходимо отметить, что среди них есть маслихаты в составе которых заседают до 30 процентов женщин.

Следующий вопрос, о котором я хотела бы рассказать состоит о том, что в нашей стране 2013 году было введено повсеместно выборы руководителей исполнительных органов местного уровня. Эти руководящие должности местной власти называются акимами аулов, сельских округов. Довольно активно проявили себя женщины в ходе и этой избирательной кампании.

В выборах акимов, которые состоялись в августе 2013 года проводились выборы руководителей 457 населенных пунктов республики и из всех 24,6 % выдвинутых кандидатов в акимы были женщины. В итоге среди 2457 избранных акимов было 280 (11,4%) – женщин. По итогам выборов Центризбирком Республики Казахстан констатировал, что преставленность акимов женщин на данном уровне государственной власти повысилась на 32 человека.

В связи с этим следует подчекнуть, что на данных выборах для женщин есть большое поле деятельности, где может быть в будущем сформирован свой стабильный электорат. Среди политически активных женщин страны есть понимание в том, что женщинам необходимо постоянно работать с населением по месту жительства по методике известного в мире как «дверь в дверь», используя багаж «реальных дел», пропагандируя опыт решения конкретных проблем.

Считаю немаловажным подчеркнуть, активность женщин среди организаторов выборов. В целом по республике согласно итогам формирования нового состава избирательных комиссий, которое проходило в первом полугодии текущего



The role of woman in the contemporary Kazakhstan society, her civic and moral position, her vision of events are in the focus of the activities of the National Committee on women affairs and family-demographic policy under the President of Republic of Kazakhstan, as well as women's political organizations and NGOs. Those issues are the topic for debates at numerous international events that take place in the Republic of Kazakhstan.

Clubs of female politicians which exist at the regional and national level appeal not only to those women who already had a shot at politics and gained some experience participating in elections, but also to those young Kazakhstan women who feel that their vocation is public activity. At the club meetings they exchange their ideas on different issues of participation of women in political and social life.

I would mention not without reason that majority of ordinary voters - both men and women - do not trust women in politics and would rather vote for men candidates because they consider men to be more suitable and capable in the field of politics. One might feel that majority of women in Kazakhstan still hope that someone else would solve their problems and they would rather base themselves upon a man or at least upon another woman.

On the one hand, women consider themselves equal, they want to hold leading positions and solve problems the way men do, but on the other hand, when they lose, they prefer to say: „I am a woman and I want you to treat me as a woman“. Many women-candidates just endorse those views because they behave „like women“.

As many people in Kazakhstan today I also believe that nowadays women should be courageous and seek political participation and power.

Being a woman myself, I have been in public service for more than 30 years and have gone through all stages of public service career, and I can tell you what kind of barriers a woman is bound to face in her way. I will mention the most significant ones.

First, it's intrinsic unreadiness of a woman to participate in politics as professional activity. I do not mean the lack of professional knowledge and skills but I am talking about the traditional concept of womanhood embedded in Kazakhstan culture which contradicts the way how one should behave in politics. Majority of women can not overcome those challenges.

The second barrier is the outcome of the first one – nowadays majority of voters are not prepared to vote for women candidates, consequently, women candidates do not have a sustainable electoral base. The reason can be found in the traditional division of authority in public life and at home. However, if future female politicians get specific professional training, we can expect that the electoral preferences of the public will change in favour of women candidates very soon. If we introduce special „schools of leadership“ and foundations to support women candidates in their political career, the situation will change.

The third barrier is the lack of financing and access to political technologies. This barrier should not be underestimated, but, on the other hand, one should not exaggerate the significance of political technologies. Sometimes in rural area of Kazakhstan financing and political technologies might play a secondary role. If a woman candidate has gained significant experience in solving specific social problems and the voters are aware of her achievements, they would vote for her.

We also need a more task-oriented government policy which would help to support women in their political career. The Kazakhstan society needs some support to lobby the idea of women in politics, so that it would become the subject of a serious public discussion.

As well as in many other countries, majority of Kazakhstan people have traditional patriarchal views about the place of a woman in the society. Those stereotypes are rather prevalent and Kazakhstan is not the only nation which has to deal with their historical legacy.

In order to create pre-conditions to ensure gender equality in public affairs the Strategy of Gender Equality for the period of 2006-2016 was introduced in Kazakhstan. The Strategy would also help the electorate to understand the value of gender equality in general.

There is a popular belief that the gender policy in Kazakhstan should not be narrowed down just to granting social benefits to women. In the field of politics the gender policy should focus on developing electoral culture, empowering women to use their active and passive electoral rights, motivating them at any stage of electoral process and making it possible for women to realise the value of civil and voting rights.

I have been cooperating with women politicians in Kazakhstan for years and I do have reasons to believe that creative, political, intellectual and entrepreneurial women's potential is becoming stronger and stronger in Kazakhstan.

Nowadays Kazakhstan women are feeling more confident and more independent, they are discovering new opportunities and spheres of activities. You can meet more and more women entrepreneurs, political leaders, public figures, the CEOs of big enterprises. I find it symbolic, because it inevitably leads to the enhancement of the role of women not only in the society in general, but in the structure of representative and executive bodies as well.

Accordingly, at the present moment the national policy is aimed at developing a balance between traditional values and new tendencies of social and political development in the country.

Naturally, the process of developing contemporary gender policy takes a lot of time and efforts because it is attributed to national traditions. But a lot has changed in Kazakhstan in the issue of overcoming the conservative vision of the role of women in the family and in cultural, political and economic life as well. In this walk of life the women of Kazakhstan are embracing new opportunities.



года 64 % из 93149 избранных маслихатами членов избирательных комиссий - женщины. На данный момент из семи членов Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан две женщины.

Вышеизложенные факты определенно показывают, что женщины Казахстана набираются серьезного опыта участия в политике и рассматриваются общественным мнением, политической элитой как реальные участники политического процесса.

Тем не менее, эксперты до сих пор отмечают наличие в обществе скрытой формы дискриминации, существующей в некоторых сферах жизни, препятствующей женской политической активности. Что проявляется, прежде всего, в барьерах - так называемых «стеклянных потолках» на пути, к руководящим должностям в государственных структурах.

В этой связи показательно, что согласно социологическим опросам примерно 70% мужчин считают, что женщина не может занимать руководящие посты, и всего 30% придерживаются противоположного мнения. В то же время, около 70% опрошенных женщин верят в свои способности, и лишь 30% отдали предпочтение лидирующим позициям мужчин в обществе.

Таким образом, разговоры о дискриминации женщин, по мнению специалистов, в основном являются результатом бытующего в обществе стереотипа, что женщина по статусу ниже, чем мужчина.

Роль женщины в современном казахстанском обществе, ее гражданская позиция, нравственная оценка ею происходящего является центральной темой в работе Национальной комиссии по делам женщин и семейно-демографической политике при Президенте Республики Казахстан, а также женских политических организаций и неправительственных организаций республики, а также темой активных обсуждений в многочисленных международных мероприятиях, которые проходят в Республике Казахстан.

Клубы женщин политиков, которые созданы как в региональном так и республиканском уровнях обращаются не только к женщинам, которые уже пробовали свои силы в политике и испытывали свои силы на выборах, но и казахстанским девушкам, призванием которых является общественная деятельность. На данных встречах обмен мнениями происходит по различным интересующим вопросам участия в общественной и политической жизни.

Не без основания хочу сказать мнение и о том, что обыкновенные избирательницы и избиратели – в основе своем не доверяют женщине, идущей в политику и надеются на сильного и более «пригодного» для того, чтобы заниматься политикой, мужчину. Складывается мнение, что большинство женщин Казахстана все еще надеются, что кто-то другой решит их проблемы, что можно опереться на мужчину или хотя бы на другую женщину.

С одной стороны, женщины называют себя равными, хотят идти во власть и решать проблемы на равных, с другой стороны, когда они проигрывают, говорят: «Я женщина, вы ко мне, пожалуйста, как к женщине относитесь». Многие кандидаты не рассеивают этого мифа, потому что они ведут себя «по-женски».

Как многие мужчины и женщины Казахстана я тоже считаю, что на сегодняшний день женщины должны смело идти во власть.

Как женщина, которая работает на государственной службе более тридцати лет и проходившая все без исключения ступени государственной службы, могу сказать, что на пути в политику женщины сталкиваются с препятствиями, хочу перечислить, на мой взгляд главные.

Во первых, это внутренняя неготовность женщин, идущих во власть, к участию в политике как в профессиональном виде деятельности. Речь здесь идет не о недостаточности специальных знаний и умений, сколько об укореняющихся в казахстанской культуре представлениях о традиционной женственности, которые входят в противоречие с представлениями о том, как можно и нужно действовать в

политике. Большинству женщин не удастся выйти из этого противоречия.

Второе истекает от первого и в настоящее время большинство избирателей не готовы голосовать за женщин. По сути дела, у женщин отсутствует устойчивая электоральная база. Причину можно искать опять же в исторически сложившихся особенностях распределения публичной и «домашней» власти. Но можно рассчитывать, что в ближайшее время изменятся электоральные предпочтения избирателей в пользу женщин если более целенаправленно будут проводиться специальная профессиональная подготовка будущих женщин-политиков. Будут развиваться разнообразные высокопрофессиональные «школы лидерства», фонды поддержки женщин – кандидатов на выборах.

В третьих, отсутствие достаточного финансирования и доступа к политическим технологиям. С одной стороны это препятствие лежит, что называется, на поверхности. Его никак нельзя преуменьшать, но не следует и преувеличивать. Бывают случаи, на выборах в ауле, когда финансы и политтехнологии могут иметь вторичное значение, если женщина кандидат имеет в своем багаже успешный опыт решения конкретных социальных проблем и о нем известно будущим избирателям.

Необходима более целенаправленная государственная политика по продвижению женщин во власть. Казахстанскому обществу необходимы силы, которые могли бы лоббировать идею женского представительства в политике и вывести ее на уровень серьезной общественной дискуссии.

Как и во многих странах мира у большинства казахстанских граждан еще достаточно сильны традиционные патриархальные стереотипы о месте и роли женщины в обществе. Ведь многие страны проходят именно через свой исторический опыт.

В стране действует Стратегия гендерного равенства на 2006-2016 годы, направленная на создание предпосылок и условий для обеспечения гендерной справедливости в управлении государством, а также понимания электоратом в целом ценности гендерного равенства в общественной жизни.

В казахстанском обществе бытует мнение, что гендерная политика нашего государства не должна быть сведена только к «голому» обеспечению женщин социальными льготами. В области политических отношений она должна быть направлена прежде всего на повышение уровня электоральной культуры, осознание женщинами ценности гражданских и избирательных прав, установку на более активное использование ими активного и пассивного избирательного права, мотивацию участия женщин на различных стадиях избирательного процесса.

Годы сотрудничества с женскими организациями дает мне основание сказать о том, что в Казахстане серьезно формируется творческий, интеллектуальный, культурный, политический, предпринимательский и управленческий потенциалы женщин.

Сегодня казахстанские женщины чувствуют себя сильнее, самостоятельнее, они открывают для себя новые возможности и сферы деятельности. Все чаще мы встречаем женщин-предпринимателей, политических лидеров, общественных деятелей, руководителей крупных предприятий. Это знак времени. Все это бесспорно приведет к повышению роли женщины в обществе и в формировании представительных и исполнительных органов власти.

Поэтому уже сегодня идет работа по выработке на уровне государственной политики баланс между устоявшимися традициями и новыми тенденциями развития социальных и политических отношений в стране.

Конечно, процесс нормализации гендерной политики государства достаточно долгий, связанный, с реальными традициями нашего народа. Но в казахстанском обществе, многое изменилось в вопросе преодоления консервативного представления роли мужчин и женщин в семье, в культурной, политической и экономической жизни. И у женщин Казахстана имеются большие перспективы на данном поприще.

T. D. Abdraimov, Chairman of the Central Election Commission of the Kyrgyz Republic

The role of women in a political life of the country, and also their participation in electoral process of the Kyrgyz Republic



The statistical researches showed that women in our country make more than a half of the population, therefore all spheres of activity of the country bear in themselves the "female nature". We clearly understand that equality and full participation of women in the political, social and economic life of the country is a necessary condition of successful economic development of the country, democratic character of the power, it's openness and stability and world strengthening.

Today, woman reached the actual equality with men on level of the general and vocational education, however historically the political and economic space in the world in most cases belongs to men. Women hold only 10% of seats in parliaments of the world and 6% in the national governments.

Kyrgyzstan is an oriental country with a special traditional way of life, where a woman has always been a little behind the men, being his loyal friend and companion. Stereotypes created during centuries about women's place in society and its way of life, unfortunately, do not give us the opportunity to completely get rid of them.

Nowadays, the promotion of women in power is perceived as a sign of a humane and sustainable development of society. Real equality between men and women, parity representation in the government, parliament and other state institutions actually change public policy priorities and the life of the country generally. At the same time, readiness of women for participation in management, certainly, first of all depends on their level of education, professional and, especially important, psychological readiness. It is important to note that one of main components from a set of the qualities necessary for the politician woman is a resistance to stress and conviction that she knows for what she goes to this especially man's sphere until recently and by what rules will play.

Gender politics in our country based on international criteria and standards determined by the international community: the Universal Declaration of Human Rights, the Convention on the Political Rights of Women, **the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, ILO Conventions, the European Social Charter, the Beijing Declaration and Platform for Action, the Resolution of the UN Security Council № 1325, the Constitution of Kyrgyz Republic** and etc.

The Kyrgyz Republic is one of the first among ten countries which successfully fulfill the obligations for the Beijing Platform for Action which represents one of the most important international documents on further development of gender equality.

Kyrgyzstan has ratified more than 30 international conventions and protocols on human rights, including the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, and signed the Program of the International Conference on Population and Development (ICPD).

The Kyrgyz Republic took legislative measures to ensure equal rights and freedoms for men and women. Primarily, this is reflected in the **Constitution of the Kyrgyz Republic**.

Gender equality in the Kyrgyz Republic is regulated by a lot of legal acts, such as: *the Constitution of the Kyrgyz Republic adopted by a referendum in June 27, 2010; the Law "On State Guarantees of Equal Rights and Equal Opportunities for Men and Women"; the Decree of President of the KR "On the establishment of Mother's Day of the Kyrgyz Republic"; the Resolution of the Government of the KR "On approval of the National Strategy and National Action Plan on Gender Equality in the Kyrgyz Republic"; "On the support of family and motherhood", the Resolution of the Government of the KR "On approval of the Action Plan for the implementation of Resolution № 1325 of the United Nations Convention on the role of women in peace and security" etc.*

Also, electoral rights of our citizens and their guarantees, the relations connected with preparation, participation and elections to government

bodies and local governments, and also measures of stimulation and supports of political parties in observance of gender representation are established by electoral legislation of the Kyrgyz Republic.

Women's participation in parliamentary activities regulated by the Constitutional Law of the Kyrgyz Republic "On the Election of the President of the Kyrgyz Republic and deputies of the Jogorku Kenesh (Parliament) of the Kyrgyz Republic", where established that "determining the list of candidates the political party is obliged to consider representation no more than 70 percent of same-gender persons, thus a sequence difference in lists of candidates of women and the men nominated from political parties, shouldn't exceed three positions".

Today the number of politicians among women increased. So, now by the results of elections of deputies to the Jogorku Kenesh (parliament) of the Kyrgyz Republic passed in 2010 women hold 26 (21,6%) deputy seats of total 120.

It is important to note that there is a lot of government bodies headed by women in Kyrgyz Republic, for example:

- Chairman of the Supreme Court (Feruz Dzhamasheva);
- General Prosecutor of the Kyrgyz Republic (Aida Salyanova);
- Deputy Prime Minister of the Kyrgyz Republic (Elvira Sarieva);
- Minister of Finance of the Kyrgyz Republic (Olga Lavrova);
- Minister of Health of the Kyrgyz Republic (Dinara Saginbaeva);
- Chairman of the National Bank of the Kyrgyz Republic (Zina Asankozhova);
- Chairman of the Accounts Chamber of the Kyrgyz Republic (Elmira Ibrahimova);
- Governor of Talas oblast of the KR (Koisun Kurmanalieva).

Also, there are a lot of women among deputy heads of government bodies.

The representation of women in a local government bodies is guaranteed by our the legislation too. The Law of the Kyrgyz Republic "On elections of deputies of the local kenesh" (local government bodies) considers representation no more than 70 percent of same-gender persons, thus a sequence difference in lists of candidates of women and the men nominated from political party, group of voters, shouldn't exceed two positions.

The qualitative structure of the elected deputies by the results of the elections of deputies to the local parliaments, passed in 2012, shows that 1008 of total 7500 elected deputies are women (13,4%).

The number of women in a city parliaments is much higher, than in a rural parliaments. So, if the representation of women in a city parliaments makes more than 25%, in a rural parliaments – only 12%.

This is due to the fact that rural women are more loaded with housework, which greatly affects their political activity, and hence on their representation in a local government bodies.

Our state's electoral legislation provides not only a representation of women and men in lists of political parties, but also regulates participation of persons with physical disabilities of health (not less than two candidates in the list) and participation of the citizens of different national identity (not less than 15%) at the parliamentary elections.

The question of representation of women in election commissions of the Kyrgyz Republic is an actual issue.

- There are 4 women-members among 12 members of the Central Election Commission of the Kyrgyz Republic and two of them are vice-chairmen of the Central Election Commission; 283 woman-members (43,6%) among 648 members of territorial election commissions of the Kyrgyz Republic; 12457 woman-members (53,3 %) among 23350 members of district election commissions.

The role of non-governmental organizations in a development of gender policy and participation of women in a political life of the country is very important.

The social activity of women in the Kyrgyzstan is largely due to their unlimited access to education. Today non-governmental organizations



Абдраимов Т.Д., Председатель Центральной избирательной комиссии Кыргызской Республики

Роль женщин в политической жизни Кыргызстана, а также их участие в избирательном процессе Кыргызской Республики

Проведенные статистические исследования показали, что женщины составляют более половины населения нашей страны, поэтому абсолютно все сферы жизнедеятельности государства несут в себе “женское” начало. Мы отчетливо понимаем, что равенство и полноправное участие женщин в решении политических и социально-экономических задач общества является необходимым условием успешного экономического развития страны, демократичности власти и ее открытости, а самое главное - стабильности и укрепления мира.

На сегодняшний день, по уровню общего и специального образования женщины достигли фактического равенства с мужчинами, однако исторически сложилось так, что политическое и экономическое пространство в мире в большинстве случаев принадлежит мужчинам. Женщины занимают лишь 10% мест в парламентах мира и 6% в национальных правительствах.

Кыргызстан – восточная страна, с особенным традиционным укладом жизни, где женщина всегда была чуть позади мужчины, оставаясь его верным другом, соратником. Веками созданные стереотипы о месте женщины в обществе и ее образе жизни пока, к сожалению, не дают возможности полностью избавиться от них.

В настоящее время продвижение женщин во власть рассматривается как признак гуманного и устойчивого развития общества, так как реальное равноправие мужчин и женщин, паритетное представительство в правительствах, парламентах и других институтах государства, реально изменяет приоритеты государственной политики и жизнь страны в целом. Вместе с тем, готовность женщин к участию в управлении, безусловно, в первую очередь зависит от их уровня образованности, профессиональной и, что особенно важно, психологической готовности. При этом важными компонентами из набора качеств, необходимых женщине – политику является стрессоустойчивость и убежденность в том, что она знает, для чего и во имя чего идет в эту сугубо мужскую, до недавнего времени, сферу и по каким правилам будет играть.

Гендерная политика в Кыргызстане базируется на международных критериях и нормах, определенных мировым сообществом: Всеобщей декларацией прав человека, Конвенции о политических правах женщин, **Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенциях МОТ, Европейской социальной хартии, Пекинской Декларации и**

Платформе действий, Резолюции Совета Безопасности ООН №1325, Конституции Кыргызской Республики и другие.

Кыргызская Республика является одной из первых среди десяти стран, которые успешно выполняют свои обязательства по Пекинской платформе действий, которая представляет собой один из самых важных международных документов по дальнейшему развитию гендерного равенства.

Кыргызстан ратифицировал более 30 международных конвенций и протоколов по правам человека, включая Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, а также подписал Программу Международной конференции по народонаселению и развитию (МКНР).

Со стороны государства предприняты законодательные меры по обеспечению равных прав и свобод мужчин и женщин. Это, прежде всего, отражено в главном законодательном акте – *Конституции Кыргызской Республики*.

Вопрос гендерного равенства в Кыргызской Республике регулируется множеством нормативно-правовых актов, таких, как: *Конституция Кыргызской Республики, принятая референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года; Закон «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин»; Указ Президента КР «Об установлении Дня матери Кыргызской Республики»; Постановление Правительства КР «Об утверждении Национальной стратегии и Национального плана действий по достижению гендерного равенства в КР», «О поддержке семьи и материнства», «Об утверждении Плана действий по реализации Резолюции №1325 Совета Безопасности ООН о роли женщин в обеспечении мира и безопасности» и др.*

Кроме того, избирательные права граждан Кыргызской Республики и их гарантии, отношения, связанные с подготовкой, участием и проведением выборов в государственные органы и органы местного самоуправления, а также меры стимулирования и поддержки политических партий в соблюдении гендерного представительства устанавливаются законодательством о выборах Кыргызской Республики.

Участие женщин в парламентской деятельности регулируется конституционным Законом КР «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша (парламента) Кыргызской Республики», где установлена норма о том, что «при определении списка

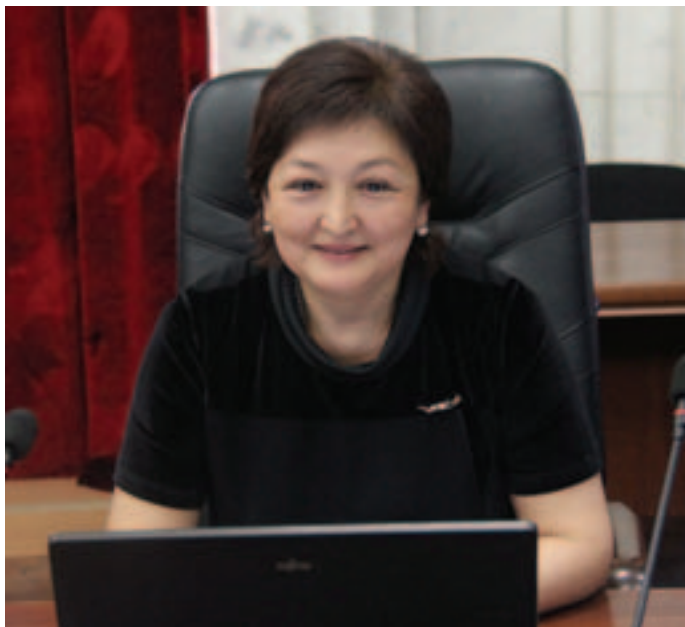




Djurabaeva Gulnar, Member of the Central Election Commission of the Kyrgyz Republic, Deputy Chairman of the Central Election Commission
Джурабаева Гульнар Курашбековна, член Центральной избирательной комиссии Кыргызской Республики, заместитель председателя ЦИК



Shaiymkulova Ainura, Member of the CEC, CEC Deputy Chairman
Шайымкулова Айнура Токтогуловна, член ЦИК КР, заместитель председателя ЦИК



Baatyrova Gulnara, Member of the CEC
Баатырова Гулнара Марионовна, член ЦИК КР



Bapanova Jarkyn, Member of the CEC
Баянова Жаркын Базановна, член ЦИК КР

(NGOs), which specialize in women's rights, have a big experience of working with the public, the government and local authorities. Also they are actively realizing their potential in the field of social mobilization population, poverty reduction, etc.

Today more than 80% of all NGO's in our country are headed by women.

The statistics demonstrates that a participation of women in a political life of the Kyrgyz Republic increases every year.

Distinctive feature of development of the Kyrgyzstan in comparison with other Asian republics regarding gender equality and emancipation of women is that a kyrgyz-women never wore a burqa and kyrgyz-women always took part in fight against enemies on an equal basis during wars.

In 2010, during very difficult period for our republic, Roza Otunbayeva became the first woman - head of state in the Central Asia, which was always traditionally patriarchal region. In this regard it is important to note that it

wasn't first and single case in the history of the Kyrgyz people. The Kyrgyz people already had woman-governors during its long history. They are Kurmanjandatk, Zhanylmyrza etc.

Moreover the way of nomadic life of the Kyrgyz people living in hard environmental conditions assumed equal participation of women in overcoming of vital difficulties. Therefore nobody was surprised that woman having extensive political experience headed the country in very difficult time.

In conclusion, it should be noted that the beginning of all crisis (political, social, economic) is connected with spiritual and moral crisis. Unfortunately in 21 centuries the whole world is captured by this negative tendency. Therefore today a paramount question is not "who heads?" but "how they do it?". The gender of leader is not important absolutely, if a leader is true professional.



кандидатов политическая партия обязана учесть представительство не более 70 процентов лиц одного пола, при этом разница очередности в списках кандидатов женщин и мужчин, выдвинутых от политических партий, не должна превышать трех позиций».

На сегодняшний день возросло число политиков среди женщин. Так, выборы депутатов Жогорку Кенеша (парламента) Кыргызской Республики прошедшие в 2010 году показали, что из 120 депутатов парламента Кыргызской Республики 26 – женщины (21,6%).

Необходимо отметить, что в Кыргызстане достаточное число женщин-руководителей в государственных органах, которые с достоинством исполняют возложенные на них обязанности, это:

- Председатель Верховного суда КР (Джамашева Феруза Зулумбековна);
- Генеральный Прокурор КР (Салянова Аида Женишбековна);
- Вице-премьер-министр КР (Талиева Камила Абдыразаковна);
- Министр финансов КР (Лаврова Ольга Владимировна);
- Министр здравоохранения КР (Сагинбаева Динара Зарлыковна);
- Председатель Национального банка КР (Асанкожоева Зина Мукаевна);
- Председатель Счетной палаты КР (Ибраимова Эльмира Султановна);
- Губернатор (глава администрации) Таласской области КР (Курманалиева Койсун Аблабековна).

Много женщин также среди заместителей руководителей государственных органов.

Представительство женщин в местных органах власти также закреплено законодательством. Закон Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей» (местные органы власти) учитывает представительство не более 70 процентов лиц одного пола, при этом разница очередности в списках кандидатов женщин и мужчин, выдвинутых от политической партии, группы избирателей, не должна превышать двух позиций.

Качественный состав избранных депутатов местных кенешей на масштабных выборах депутатов в местные органы власти, прошедших в 2012 году, показал, что из более чем 7500 избранных депутатов более 1008 – женщины (13,4%).

Хотелось бы отметить, что число женщин в городских кенешах (городские советы) намного выше, чем в айылных кенешах (сельские советы). Так, если в городских кенешах Кыргызстана представительство женщин составляет более 25%, то в местных кенешах – только 12%.

Это обусловлено тем, что в сельской местности женщины больше загружены домашним хозяйством и бытом, что значительно влияет на их политическую активность, а значит на их представительство в местных органах власти.

Законодательство о выборах в Кыргызской Республике предусматривает не только представительство женщин и мужчин в списках политических партий, а также регламентирует участие лиц с ограниченными возможностями здоровья (не менее двух кандидатов в списке) и участие граждан, имеющих различную национальную принадлежность (не менее 15%) на выборах в парламент страны.

Актуальным является вопрос представительства женщин в избирательных комиссиях Кыргызской Республики.

Так, в составе 12 членов Центральной избирательной комиссии Кыргызской Республики 4-женщины, при этом двое из них являются заместителями Председателя ЦИК КР; в составе территориальных избирательных комиссий из 648 членов – 283 женщины (43,6%); в составе участковых избирательных комиссий из 23350 членов – 12457 женщины (53,3%).

Значительной остается роль неправительственных организаций в развитии гендерной политики и участия женщин в политической жизни страны.



1. In the foreground Rosa Otunbayeva - the first woman president.
На переднем плане Отунбаева Роза Исаковна-первый Президент женщина.

2. In the upper right corner - Kurmandjan-Datka (1811-1907) - Ruler of the Alai Kyrgyzs.

в верхнем углу - Курманджан-датка (1811-1907гг.) - правительница кыргызов Алая.

3 Janyl-myryza, the first woman who has made a major contribution to gender equality in Kyrgyzstan.

Жаныл-мырза, первая женщина, которая внесла большой вклад в гендерное равенство в Кыргызстане.

Социальная активность женщин в Кыргызстане во многом обусловлена неограниченным доступом к образованию. Неправительственные организации (НПО), специализированные на защите прав женщин, сегодня являются теми организациями, которые, с одной стороны, непосредственно работают с населением, с другой – имеют опыт взаимодействия с органами государственного управления и местного самоуправления, активно реализуя свой потенциал и в сфере социальной мобилизации населения, преодоления бедности и т.д. На сегодняшний день более 80% всех НПО возглавляют женщины.

Статистика наглядно показывает, что в Кыргызстане участие женщин в политической жизни страны увеличивается с каждым годом.

Отличительной особенностью развития Кыргызстана в сравнении с другими азиатскими республиками в части гендерного равенства и эмансипации женщин является то, что женщина-кыргызка никогда не носила паранжу, женщина-кыргызка – это воин, принимавший участие наравне с мужчинами в борьбе с врагами.

В 2010 г., в очень сложный для республики период, Р.Отунбаева стала первой женщиной - главой государства в Центральной Азии, традиционно патриархальном регионе. Но это не первый и не единственный случай, Кыргызстан имел уже в своей истории женщин-правительниц – Курманжан-датка, Жаныл-мырза. Более того, образ жизни кыргызов как кочевого народа, жившего в нелегких природных условиях, предполагал равное участие женщин в преодолении жизненных трудностей. И то, что женщина, тем более имеющая огромный политический опыт, возглавила страну, в такой не простой для страны период, ни у кого не вызвал удивления.

На последок хотелось бы отметить, что начало всех кризисов (политических, социальных, экономических) кроется прежде всего в кризисе духовном, нравственном. В 21 веке весь мир, к сожалению, охвачен этой негативной тенденцией, поэтому первоочередный вопрос сейчас – не «кто руководит?», а «как руководит?». Дав положительный ответ на данный вопрос, ответ о том, кто – мужчины или женщины будут руководить обществом, страной, организацией – становится не существенным. Если руководить им будут личности (профессионалы своего дела), половая принадлежность руководителей отойдет на второй план.

Dr. Iurie Ciocan

Chairman of the Central Electoral Commission of the Republic of Moldova

Gender audit made by the Central Electoral Commission of the Republic of Moldova – an incentive exercise for the balanced participation of women and men in the electoral process



The electoral process cannot be considered correct and fair if women and men do not have the same capacity, opportunity and final outcomes in the electoral competition. A number of studies and analyses show that relevant differences exist in this respect in the Republic of Moldova, the same as in some other states. To remove these differences, it is necessary to involve all electoral stakeholders, starting with electoral candidates, mass-media outlets, representatives of civil society, and last but not least,

the electoral management.

In 2013, Central Electoral Commission has performed a gender audit in the electoral field. Its main goal was to explore the following topics:

- How relevant is gender equality for the electoral process?
- Which are the main challenges from the electoral field regarded through gender equality perspective?
- How the CEC activity could contribute more efficient to the raising of the gender equality level in the electoral process?

Women's status in the Republic of Moldova

According to the Human Development Report compiled annually by the United Nations Development Programme, the value of the Human Development Index (HDI) of the Republic of Moldova accounted in 2012 was 0.660, ranking the country on the 113 place in the category of the medium human development countries out of a total number of 187 world countries and territories. Additionally, the Human Development Report calculates (starting with 2010) the Gender Inequality Index (GII) measuring the disparities registered in the following areas affecting women: labour force, health, knowledge and empowerment. In 2012 this index was 0.303, ranking Moldova on the 49 place out of the 148 countries included in the study¹.

Gender Gap Index represents another indicator reflecting women's status in the Republic of Moldova at a global level. It is calculated annually by the World Economic Forum, which ranks the countries from 0 – meaning inequality up to 1 – meaning equality, based on the data collected in 4 areas (politics, health, economy, and education). In 2012, Republic of Moldova² obtained a score of 0.710, being ranked on the 45 place out of the 135 countries included in the study.

Referring to women's status in the Republic of Moldova, the following challenges related to gender equality should be mentioned: women's reduced representation at all the decision-making levels; women's average wage represents 76.1% of men's average wage, and in territorial aspect the wage differences vary from 0% up to 44%; the worst paid economy sectors are dominated by women; extremely low level of women participation on labour market (37.1% in the Republic of Moldova as compared to EU average from 2012 – 62.4% in); women live in average 8.1 years longer than men; women represent the majority of domestic violence victims.

A final aspect to be mentioned regarding women's status in Moldova is the patriarchal attitude, especially the stereotypes related to women's participation in decision making. A survey from 2012³ established that the numeric ratio between those who opted for women to take decisions on public arena (5.2%) and those who opted for men to take such decisions (24.8%) is strongly distorted towards "male" direction, as the number of the respondents from the first category is 5-6 times smaller. The percentage of those who mentioned that gender does not count is 69.7%.

Women's political participation in the electoral process

During the analysis, were identified the following relevant challenges from the gender equality perspective in the electoral process:

- Relatively low representation of women as candidates for elective positions at local and national level;

□ Women candidate have less access to the financial resources during the electoral campaign;

□ Mass-media tends to broadcast/present more men candidates than women candidates during the electoral campaign.

Although being relative, the most frequently used indicators for reflecting the level of women's representation and participation in decision making is the percentage of women presence in decision-making elected bodies. It is obvious that women continue to be under-represented in the national and local decision-making structures of the Republic of Moldova. The Recommendation Rec(2003)34 of the Committee of Ministers to member states on balanced participation of women and men in political and public decision-making, mentions that a balanced participation of women and men means that the representation of either women or men in any decision-making body in political or public life should not fall below 40%.

Based on this indicator, it may be noted that there are significant deficiencies in the Republic of Moldova in relation to women's political representation and participation. Without referring to the causes of the disproportional representation of women, we would like to mention that several European organizations, but also national institutions are concerned with the disproportional representation of women in the Parliament of the Republic of Moldova. Women represent 52% from the total number of population but they have only 20 % of the mandates from the Parliament of the Republic of Moldova. Similar situations can be revealed in some other state bodies.

If during the Parliament mandate from 1990-1993, from 380 Members of the Parliament, 12 represented women, then in the present legislative – 19 deputies from 101 are women, that represent 18,8 %. The same situation can be seen in the case of women's representation in local public authorities. After the General Local Elections held in 2003, the number of women elected as Mayor was 138 (15,37%), after the last General Local Elections from 2011, the number of women elected as Mayors was 166 or 18,51%.

Institutional and legal framework

The legislation of the Republic of Moldova, de jure, guarantees equal rights of all citizens to participate in the economic and social life, to be trained for a certain profession, to be employed, to be promoted and participate in the benefits' distribution, to benefit from social protection in certain situations. Citizens of the Republic of Moldova have the right to elect and to be elected regardless of race, nationality, ethnic origin, language, religion, gender, opinion, political affiliation, property or social origin. (Article 3, Electoral Code⁵).

The Constitution of the Republic of Moldova, adopted in 1994, sets in the article 16 that all citizens shall be equal before the law regardless of their race, nationality, ethnic origin, language, religion, sex, opinion, political affiliation, property or social origin. Article 43 guarantees equitable and satisfactory working conditions for every person, and article 48 establishes marriage equality for women and men.

The most relevant normative act in gender equality area is the Law No. 5-XVI on Ensuring Equal Chances to Women and Men, adopted in 2006. For electoral purpose, the respective law provides for the obligation of political parties to contribute and ensure equality of chances to women and men in internal decision-making bodies and in setting the lists of candidates. At the same time, the law provides for the obligation of the Central Electoral Commission, district electoral councils and precinct electoral bureaus to ensure the principle of women's and men's equality in the electoral area.

In the Republic of Moldova, the electoral legislation is neutral from gender equality perspective. Currently, the legal framework does not provide for certain additional facilities or barriers for women or men in the electoral process. Starting with 2010, were developed and proposed for the examination several amendments of the legal framework, by including new definitions and affirmative measures for the insurance of a higher



Д-р Юрие Чокан

Председатель Центральной избирательной комиссии Республики Молдова

Проведение гендерного аудита Центральной избирательной комиссией Республики Молдова – инструмент по стимулированию сбалансированного участия женщин и мужчин в избирательном процессе

Избирательный процесс не является правильным и справедливым в том случае, если женщины и мужчины не обладают равными возможностями, одинаковыми навыками и окончательными результатами в электоральной конкуренции. Многочисленные исследования и анализы показывают, что в Республике Молдова, как и в других странах, есть недостатки в этой области. Устранение этих пробелов требует участия всех сторон избирательного процесса, включая кандидатов, средства массовой информации, представителей гражданского общества, а также органов по организации и проведению выборов.

В 2013 году Центральная избирательная комиссия провела гендерный аудит избирательной сферы в целях найти ответы на следующие вопросы:

- Насколько важен принцип гендерного равенства в избирательном процессе?
- Каковы наиболее значимые проблемы в избирательном процессе, с точки зрения гендерного равенства?
- Каким образом деятельность ЦИК может эффективно повлиять на повышение уровня гендерного равенства в избирательном процессе?

Статус женщин в Республике Молдова

Согласно докладу о развитии человеческого потенциала, представляемому ежегодно Агентством ООН по развитию, индекс человеческого развития (ИЧР) Республики Молдова в 2012 году составил 0,66. Таким образом, Молдова заняла 113 место из 187 стран мира в категории стран со средним потенциалом человеческого развития.

В докладе о развитии человеческого потенциала дополнительно рассчитывается (с 2010 года) индекс гендерного неравенства (ИГН), который определяет несоответствия в таких областях, как: рынок труда, здоровье, расширение прав и возможностей, а именно, что касается женщин. В 2012 году индекс составлял 0,303, что позволило Молдове занять 49 место из 148 проанализированных стран.

К другому показателю, отражающему положение женщин в Республике Молдова, относится индекс гендерного разрыва, который ежегодно определяется на Всемирном экономическом форуме (World Economic Forum), выставляющем оценку от 0 (неравенство) до 1 (равенство) на основе собранных данных по 4 областям (политика, здоровье, экономика и образование). В 2012 году Молдова получила оценку в 0,71 балл, попадая на 45 место из 135 проанализированных стран.

Относительно положения женщин в Республике Молдова следует отметить следующие проблемы, связанные с гендерным неравенством, а именно: низкая доля представительства женщин на всех этапах процесса принятия решений; средняя заработная плата женщин составляет 76,1% от средней заработной платы мужчин, а с территориальной точки зрения, различия в оплате труда варьируются от 0% до 44%, а также преобладание женщин в низкооплачиваемых секторах экономики; очень низкий уровень участия женщин на рынке труда (37,1% в Молдове по сравнению с 62,4%, средним уровнем в ЕС в 2012 году); женщины живут в среднем на 8,1 год дольше, чем мужчины; женщины составляют большую часть жертв домашнего насилия.

И еще одним аспектом в отношении положения женщин в Республике Молдова является патриархальное отношение, в основном стереотипы, связанные с участием женщин в процессе принятия решений. Согласно исследованию, проведенному в 2012 году, численное соотношение между теми, кто за принятие решений женщинами в общественной сфере (5,2%) и теми, кто за принятие решений мужчинами (24,8%) направлено больше в

“мужскую” сторону, поскольку численность первых в 5-6 раз меньше. Число тех, кто считает, что половая принадлежность не имеет значения, составило 69,7%.

Принятие политического участия женщин в избирательном процессе

В ходе проведения анализа были выявлены следующие наиболее актуальные проблемы, с точки зрения гендерного равенства в избирательном процессе:

- относительно низкий уровень представительства женщин среди кандидатов на все выборные должности, как на местном, так и на национальном уровне;
- женщины обладают ограниченным доступом к финансовым ресурсам во время избирательной кампании;
- средства массовой информации, как правило, во время избирательной кампании больше стремятся освещать информацию о мужчинах, чем о женщинах.

К показателю, наиболее часто используемому для отражения уровня представительства женщин и уровня их участия в процессе принятия решений, относится доля представительства женщин в выборных органах, принимающих решения. Это очевидный факт того, что в Молдове женщины по-прежнему недостаточно представлены в национальных и местных органах, принимающих решения. Рекомендация Res (2003)34 Комитета министров государствам-членам о сбалансированном участии женщин и мужчин в процессе принятия решений в области политики и общественной жизни отмечает, что сбалансированное участие женщин и мужчин означает, что представительство каждого пола в составе органа, принимающего решения, как в области политики, так и общественной жизни, должно быть не ниже 40%.

По этому показателю видно, что в Молдове все еще существуют значительные проблемы в отношении участия и политического представительства женщин. Не указывая на причины непропорционального представительства, можно отметить, что некоторые европейские учреждения, а также национальные организации обеспокоены непропорциональным представительством женщин в Парламенте Республики Молдова. Составляя примерно 52% от общей численности населения, женщины занимают около 20% мест в Парламенте Республики Молдова. Подобные ситуации наблюдаются и в других структурах государственной власти.

Если в Парламенте в 1990-1993 годах мандаты получили 12 женщин из 380 депутатов (3,8%), тогда нынешний состав Парламента насчитывает 19 женщин из 101 народного избранника, что составляет 18,8%. Такая же ситуация женского представительства наблюдается в органах местного публичного управления. В результате местных выборов 2003 года число женщин, избранных на пост примара, насчитывало 138 (15,37%), а в результате выборов 2011 года, этот показатель составил 166 или 18,51% женщин от общего числа избранных примаров по стране.

Правовая и организационная основа

Законодательство Республики Молдова, де-юре, гарантирует равные права граждан на участие в экономической и социальной жизни, на профессиональную подготовку и обучение, на труд, на продвижение и участие в распределении благ, на социальную защиту в определенных ситуациях. Граждане Республики Молдова вправе избирать и быть избранными независимо от расы, национальности, этнического происхождения, языка, религии, пола, взглядов, политической принадлежности, имущественного положения или социального происхождения. (ст.3 Кодекса о выборах)



representation of women in decision-making bodies, including the assurance of a participation quota for the participation of both sexes in the electoral campaign for the public positions on the central and local level; encourage women to participate in the political life; improving institutional mechanism at national and local level. One of these legislative projects provided the amendment of the Electoral Code by introducing a minimum binding quota of 30% for the representatives of the two sexes on the lists of candidates, for all types of elections. After, the Central Electoral Commission proposed a set of amendments to the Electoral Code⁶, especially some provisions regulating the financing of electoral campaigns, including financing of political parties from the state budget. One of the proposals referred to the allocation of 10% of the funds to the political parties promoting women on their lists of candidates in parliamentary elections, proportionally to the numbers of seats obtained by women-candidates.

Electoral Management Body

In Republic of Moldova, the central permanent electoral management body, which supervises the election management in the country, is the Central Electoral Commission, composed of 9 members – 8 appointed by the Parliament and the remaining one by the President of the Republic. In the current composition of the CEC, only one position is held by a woman.

The apparatus of the CEC includes six divisions and three sections. The composition of the CEC apparatus is relatively balanced from gender perspective, including 13 men and 19 women. It's important to mention that only one Head of Division position is held by a man. Nevertheless, a typical trend is registered on the vertical. If the CEC structure would be represented via a pyramid, the pick of the pyramid would be "masculine", while the basis would be "feminized".

At the district electoral level, the Electoral Code provides that the establishment of the electoral councils' composition is made by: the local councils of level I and II, district courts, parties and social-political organizations represented in the Parliament. The Chair, Deputy Chair, and Secretary of the district electoral council are elected by the council's members through secret vote. This means that the composition of the council is established by the above-mentioned stakeholders, while the hierarchical positioning is the responsibility of the electoral council's members. The collected data on the composition of the district councils of level II show a certain representation balance, with women's percentage varying from 47.2% in 2007 to 40.6% in 2010.

Analysing the level of women's and men's representation and attribution of different roles for women and men in the management of the electoral process, a clear trend may be noted: men's presence is directly related to the hierarchy of the electoral body and reversely related to women's positioning in this process.

Parties' platforms

Gender audit analysed the electoral platform of the parties for local and parliamentary elections. It was established that the platforms are especially elaborated from the perspective of men without prioritized issues relevant to women. For example, it was noted a general trend to treat women in close relation to their role in the family, focusing mainly on women's mother role. The electoral platforms are dominated by specifications related to mother's and children's health, allocations paid for childbirth and child raising, allowances related to birth, education, etc. As for the labour market and economic policies, the gender equality principles are not known/recognized as such.

Assessed with 0 – 3.5 points out of the total number of 10 points, the political parties from the Republic of Moldova are far from being friendly to observance of gender equality principles and equal focus on the needs and interests of women and men in their electoral offers.

Recommendations:

The gender audit performed by the Central Electoral Commission of the Moldova concluded that in order to achieve relevant progress for a fair participation of women and men in the electoral process, the following activities should be undertaking:

- The legislative initiatives related to women's and men's representation should be debated and adopted before the next national parliamentary elections;
- Electoral legal framework has to be improved in a way in which the candidates are appointed – establishing the minimum quota of representation;
- The political parties should promote women as candidates and locally elected officials, including by placing women in eligible positions on the electoral lists;
- The political parties should introduce in their electoral platforms topics that mainly affect women;
- The voters' education programs should promote more actively gender equality, as one of the important issues of the electoral process, being a fundamental feature of a participatory democratic citizenship;
- Mass-media and political parties should ensure equal visibility to women and men candidates by supporting equally their political campaigns and messages, including by promoting candidates' participation in debates with voters and electoral opponents, and ensuring equal access to mass-media;
- Political parties and local public authorities should promote gender parity in the composition of lower electoral bodies: appointing both women and men as members of the District Electoral Councils, Precinct Electoral Bureaus, representatives of the electoral competitors with the right for consultative vote and electoral observers.

¹ The report may be consulted here

http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2013_EN_complete.pdf

² Republic of Moldova Profile in Report

http://www3.weforum.org/docs/GGGR12/45_Moldova_GGGR12.pdf

³ See the survey on women' and men's participation in decision making carried out by the Partnership for Development Center in 2012

http://www.progen.md/files/5195_1604_raport_participarea_femeilor_sib_arbatilor.pdf

⁴ Integral document available at

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec\(2003\)3&Language=lanEnglis](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec(2003)3&Language=lanEnglis)

⁵ <http://lex.justice.md/md/312765/>

⁶ The proposals may be consulted here

http://cec.md/files/6263_proiecte_de_lege_privind_modificarea_si_completarea_unor_actele_legislative_finantarea_partidelor_politice_si_a_campaniilor_electorale.pdf



В ст. 16 Конституции Республики Молдова 1994 года, предусматривается равенство перед законом независимо от расы, национальности, этнического происхождения, языка, религии, пола, взглядов, политической принадлежности, имущественного положения или социального происхождения, а ст. 43 гарантирует справедливые и удовлетворительные условия труда для всех, а в ст. 48 предусматривается равноправие женщин и мужчин в браке.

Наиболее актуальным нормативным актом по обеспечению гендерного равенства является Закон № 5-XVI об обеспечении равных возможностей для женщин и мужчин. В области избирательной системы этот закон обязывает политические партии способствовать обеспечению равных прав и равных возможностей для женщин и мужчин посредством обеспечения представительства, как в руководящих органах партии, так и в списках кандидатов. Кроме того, закон предусматривает обязанность Центральной избирательной комиссии, окружных избирательных советов, участковых избирательных бюро обеспечить соблюдение принципа гендерного равенства в избирательной системе.

В Республике Молдова избирательное законодательство нейтрально в гендерном отношении. Нормативно-правовая база на данный момент не предусматривает определенные преимущества или дополнительные барьеры для женщин и мужчин в избирательном процессе. С 2010 года были разработаны и предложены к рассмотрению поправки к нормативно-правовой базе посредством внесения новых определений и мер по обеспечению более высокого уровня представительства женщин на постах, связанных с принятием решений, в том числе путем предоставления определенной доли участия обоих полов при замещении на центральном и местном уровнях государственных должностей; поощрение участия женщин в политической жизни; усовершенствование институционального механизма на национальном и местном уровнях. В одном из этих законопроектов предусматривалось внесение изменений в Кодекс о выборах посредством введения обязательной минимальной доли 30% для представителей обоих полов в списках кандидатов на всех видах выборов. Впоследствии, Центральная избирательная комиссия предложила внести ряд поправок в Кодекс о выборах, в частности положений, регулирующих порядок финансирования избирательной кампании, в том числе порядок финансирования политических партий из государственного бюджета. Одним из предложений ЦИК является выделение 10% из фонда для политических партий, которые включили женщин в списки кандидатов пропорционально числу полученных мандатов.

Органы, ответственные за организацию и проведение выборов

В Республике Молдова постоянным центральным органом, ответственным за организацию и проведение выборов, осуществляемым контроль за выборами в стране, является Центральная избирательная комиссия, состоящая из девяти членов, из которых восемь назначаются Парламентом и один Президентом. Таким образом, в нынешнем составе ЦИК только одна должность представлена женщиной.

В составе аппарата органа, обслуживающего деятельность Комиссии, функционируют 6 управлений и 3 службы. Состав аппарата Комиссии, в целом, относительно сбалансирован с гендерной точки зрения, включая 13 мужчин и 19 женщин. Отмечаем, что только одну должность руководителя управления занимает лицо мужского пола. По вертикали ситуация типичная. Если представить структуру в виде пирамиды, то верхушка будет «мужская», а основа «женская».

Кодекс о выборах предусматривает формирование в избирательных округах состава избирательных советов местными советами I и II уровней, окружными судами, представленными в Парламенте партиями и общественно-политическими организациями. Председатель, заместитель председателя и секретарь избирательного совета избираются членами совета путем тайного голосования. После чего состав совета формируют вышеуказанные акторы, а иерархическое распределение в совете осуществляют члены советов. Собранные данные о составе окружных советов указывают на некоторый баланс представительства женщин, доля которых варьировалась от 47,2% в 2007 году до 40,6% в 2010 году.

Анализ представительства женщин и мужчин в избирательных структурах, а также распределение между ними ролей указывает на наибольшее присутствие мужчин в вышестоящих органах, а женщин – в нижестоящих органах.

В ходе гендерного аудита был проведен анализ предвыборных платформ кандидатов, как на местных, так и на парламентских выборах. Таким образом, было установлено, что платформы в основном направлены на мужскую аудиторию, не определяя приоритетные вопросы, касающиеся женщин. Например, наблюдалась общая тенденция по рассмотрению роли женщин больше в семейном плане, а именно, учитывая социальную роль женщины в качестве матери, в предвыборные платформы были включены аспекты, связанные со здоровьем матерей и детей, пособиями по рождению и воспитанию ребенка, а также вопросы, связанные с рождением, образованием и т.д. В отношении рынка труда и экономической политики принципы гендерного равенства неизвестны или не признаны как таковые.

В заключение, варьируясь от 0 до 3,5 пунктов из 10, политические партии Республики Молдова весьма далеки от соблюдения принципа гендерного равенства и учета в равной степени потребностей и интересов женщин и мужчин в их предвыборной кампании.

Рекомендации:

В результате проведенного гендерного аудита ЦИК Молдовы пришла к выводу, что для достижения соответствующего прогресса в отношении сбалансированного участия женщин и мужчин в избирательном процессе, необходимо:

- обсудить и принять до следующих парламентских выборов законодательные инициативы в отношении представительства женщин и мужчин;
- усовершенствование законодательной базы путем рассмотрения порядка выдвижения кандидатов – посредством установления минимальной доли представительства;
- продвижение политическими партиями женщин в качестве кандидатов и выборных лиц посредством включения женщин в списки избирателей для замещения выборных должностей;
- внесение в приоритетном порядке в предвыборные платформы политических партий вопросов, затрагивающих женщин;
- программы по избирательному воспитанию должны более активно способствовать продвижению идеи гендерного равенства в качестве одной из главных задач в избирательном процессе, являясь основной чертой партисипативной демократической гражданственности;
- освещение средствами массовой информации и политическими партиями в равной степени информации о кандидатах (женщин и мужчин) путем поддержки в равной степени их политических кампаний и сообщений политическими партиями, в том числе путем поддержки участия кандидатов в дебатах, проводимых с избирателями и конкурентами на выборах, и обеспечение равного доступа к СМИ;
- соблюдение политическими партиями, местными органами власти гендерного паритета в составе нижестоящих избирательных органов при выдвижении женщин и мужчин в качестве членов окружного избирательного совета, избирательных бюро, представителей с правом совещательного голоса и наблюдателей на выборах.

¹ http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2013_EN_complete.pdf

² Представление Республики Молдова в Докладе http://www3.weforum.org/docs/GGGR12/45_Moldova_GGGR12.pdf

³ Ознакомиться с документом можно по данной ссылке http://www.progen.md/files/5195_1604_raport_participarea_femeilor_sibarbatilor.pdf

⁴ Ознакомиться с документом можно по данной ссылке [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec\(2003\)3&Language=lanEnglish](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec(2003)3&Language=lanEnglish)

⁵ <http://lex.justice.md/md/312765/>

⁶ http://cec.md/files/6263_proiecte_de_lege_privind_modificarea_si_completarea_unor_actele_legislative_finantarea_partidelor_politice_si_a_campaniilor_electorale.pdf

Dr. Jarosław Zbieranek*

Participation of Women in Electoral Process in Poland



After Poland regained independence in 1918, by force of the Law on Elections to the Legislative Sejm, Polish women, as some of the first women in the world, obtained full electoral rights. Unfortunately, today the proportion of women holding seats in elected public bodies in Poland is low. In this context, the low percentage of women members of the Parliament is often mentioned. Similar tendencies are typical for local government elected bodies: gmina councils, poviát councils or voivodship assemblies (women

account for approx. 25 % of all councillors). It is also worth emphasising that there is a particularly low percentage of women (for years it has remained 10%) among those holding the positions of wojt [village head], mayor or president of the city – in Poland holders of these offices are elected by universal vote. The phenomenon of underrepresentation of women in public life in Poland is definitely complex and multifaceted. Human Rights Defender (Ombudsman) has been one of those who have pointed to the need to undertake a range of informational, educational and promotional activities in this respect.

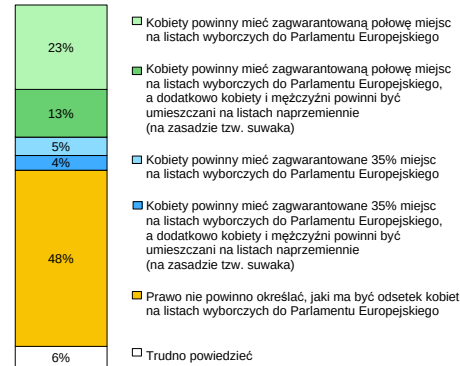
Another issue discussed in public debate has been the use of election law mechanisms in order to facilitate more effective, genuine observance of the gender equality principle and to increase the involvement of women in the electoral process. After long deliberations, the Polish legislature, has taken an important decision to apply the so called quota mechanism in the election laws. Currently, by force of the 2011 Election Code, in the proportional elections held in the Republic of Poland (to the Sejm [Lower Chamber of the National Parliament], the European Parliament, poviát councils, voivodship assemblies), every election list submitted by an election committee must contain not less than 35 % of representatives of each sex. However, already during the legislative works at the turn of 2010 and 2011, opinions could be heard, emphasising the flaws of the quota mechanism to be introduced and its limited effectiveness. In particular, it was pointed out that there was no simultaneously introduced regulation referring to the order in which male and female candidates were to be placed on the election lists. A solution applied in a number of countries in various forms, often includes a requirement to alternate male and female candidates on the list, hence the popular name of such a solution “the zipper method”. It has been emphasised that such an addition to complement the legislation is particularly important in Poland, where it is quite common for voters to cast a vote on the people holding the first few places on the election list.

The predictions concerning the low effectiveness of the introduced mechanism were practically confirmed during the 2011 parliamentary elections. Even though the application of the quota mechanism yielded a clear result in the form of a significantly higher number of female candidates for members of parliament, placed on the lists submitted by election committees (which had been a necessary condition for a list to be registered), they were placed by the committees further down the list, where their chances to win a seat were, practically, rather slim. As a result, the increase in the number of women elected to the Sejm was small (in the Sejm elected in 2011 women accounted for 24 % of members, whereas earlier – without the quota mechanism in place: in 2007 – 20 %, and in 2005 also 20 %). Similar trends could be noticed in the elections to the European Parliament, which took place in 2014.

Therefore, the legislature has made efforts to modify the quota mechanism included in the Election Code. Among others, introduction of a parity system was considered, that is, a requirement that half of the places on a list (rather than 35%) should be given to women, the “zipper” mechanism mentioned above was also considered. It is worth noting that, as the results of public opinion polls show, Polish voters are strongly divided in their views about the above mentioned mechanisms. In April 2014 (in the context of the elections to the European Parliament) almost half of the respondents (48%) believed that election law should not determine the percentage of women on election lists at all, leaving this issue solely to the discretion of the committees. Whereas 45 % of those interviewed held the view that there should be some legal mechanisms, most of them supported the parity solution – equal number of men and women on the lists (table 1).

CBOS

RYS. 1. **IN YOUR OPINION, WHAT SHOULD BE THE PERCENTAGE OF WOMEN ON ELECTION LISTS IN THE ELECTIONS TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, GUARANTEED BY THE LAW? WHICH OF THE SOLUTIONS DESCRIBED BELOW DO YOU LIKE MOST ?**



(23%) Women should have half of the places guaranteed on the election lists in the elections to the European Parliament .

(13%) Women should have half of the places guaranteed on the election lists in the elections to the European Parliament, and in addition, women and men should be placed alternately on the lists (the “zipper method”)

(5%) Women should have 35% of the places guaranteed on the election lists in the elections to the European Parliament.

(4%) Women should have 35% of the places guaranteed on the election lists in the elections to the European Parliament, and in addition, women and men should be placed alternately on the lists (the “zipper method”)

(48%) The law should not determine the percentage of women on the election lists to in the elections the European Parliament

(6%) Difficult to say.

Source: B. Roguska, J. Zbieranek, Polacy o proponowanych zmianach w prawie wyborczym, Warsaw 2014.

Eventually, however, in the course of the legislative process in the Sejm, a compromise solution was adopted, namely that, first of all, the existing quota mechanism should be complemented with the “zipper” mechanism. The relevant opinions formulated, for instance, by the OSCE or the Human Rights Defender (Ombudsman) had been taken into consideration in this respect. It seems that the law containing such an adjustment to the Election Code will be passed in the coming months, which will make it possible for the parliamentary elections scheduled for the autumn of 2015 to be held according to the new rules.

Finally, it is worth emphasising that although the quota system (and the potential “zipper” mechanism) are expected to influence the participation of women in the proportional elections, a problem still remains related to the extremely low proportion of women in the elections held according to the plurality system. In the 2011 elections, women accounted for only 14 % of all the candidates to the Senate. This alarming tendency has been noted, among others, by the Human Rights Defender (Ombudsman) and work on analyses devoted to this problem is in progress.

*Dr Jarosław Zbieranek - M.A in Law and administration, M.A in Political Sciences, Ph. D. in constitutional law. Member of the Expert Committee at the Human Rights Defender (Ombudsman) of the Republic of Poland and the Chief Expert of the Department of Constitutional and International Law, Office of the Human Rights Defender, Warsaw, Poland. Author of numerous reports and analysis. From 2004 participated as an expert in a legislation process of the Polish Parliament. Contact: zbieranek@o2.pl



Д-р Ярослав Зберанек*

Участие женщин в избирательном процессе в Польше

После восстановления независимости Польши в 1918 году, в силу Закона о выборах в Законодательный Сейм, польские женщины, одни из первых женщин в мире, получили полное право голоса. К сожалению, на сегодняшний день, отмечается низкий процент женщин, занимающих места в выборных органах государственного управления Польши. Проблема низкого представительства женщин в парламенте часто становится предметом обсуждений. Аналогичная тенденция наблюдается и в выборных органах местного самоуправления: советах гмин, повятовых советах или собраниях воеводств (доля женщин-депутатов составляет примерно 25% от всего состава). Стоит также подчеркнуть, что особенно низкий процент женщин (в течение многих лет он остается на уровне 10%) наблюдается среди войт [председателей сельских советов], мэров или председателей городских советов – в Польше лица на эти должности избираются всеобщим голосованием. Феномен недостаточной представленности женщин в общественной жизни в Польше, безусловно, сложный и многогранный. Защитник прав человека (омбудсмен) был одним из первых, кто указал на необходимость принятия ряда мер по этому вопросу на уровне обеспечения соответствующего доступа к информации, а также на уровне образования и рекламы.

Еще один вопрос, который обсуждается на общественных форумах – это использование механизмов избирательного законодательства в целях содействия более эффективному, действительному соблюдению принципа гендерного равенства и расширения участия женщин в избирательном процессе. После долгих обсуждений, польская законодательная власть приняла важное решение о введении так называемого механизма квот в избирательном законодательстве. В настоящее время, в силу в 2011 году Кодекса о выборах, на пропорциональных выборах, состоявшихся в Польской республике (в Сейм [нижнюю палату национального парламента], в Европейский Парламент, в повятовые советы и собрания воеводств), списки, представленные избирательными комиссиями, должны содержать менее 35% представителей обоих полов. Тем не менее, уже в ходе подготовки законодательной базы на рубеже 2010 и 2011, прозвучали мнения, подтверждающие недостатки запланированного механизма квотирования и его низкую эффективность. В частности отмечалось отсутствие другого предписания, касающегося порядка размещения мужских и женских кандидатур в избирательных списках. Существуют различные варианты решения этого вопроса, часто включающие в себя требования чередовать мужские и женские кандидатуры в списке, откуда и походит название самого метода – “застежка-молния”. Уже подчеркивалось, что принятие такого дополнения к закону имеет большое значение, особенно в Польше, где довольно часто избиратели отдают голос кандидатам, занимающим первые места в избирательных списках.

Предсказания о низкой эффективности представленного механизма частично подтвердились в ходе парламентских выборов 2011. Несмотря на то, что благодаря механизму квот в списках, представленных избирательными комиссиями (что было необходимым условием для регистрации списка), число кандидатов-женщин в члены парламента значительно выросло, комитеты партий разместили их ниже по списку, где их шансы на победу были, практически, равны нулю. В результате, рост числа женщин, избранных в Сейм был незначительным (в Сейме, избранном в 2011 число женщины составило 24% от общего количества членов, тогда как раньше – без применения механизма квот: в 2007 – 20 %, а в 2005 – также 20 %). Аналогичные тенденции были отмечены на выборах в Европейский парламент, которые состоялись в 2014 году.

Именно поэтому законодательная власть прилагает все усилия, чтобы изменить механизм квот, предусмотренный Кодексом о выборах. Среди прочего, была рассмотрена возможность внедрения паритетной системы, то есть требования, чтобы половина мест в списке (а не 35%) были отданы женщинам по принципу вышеупомянутого метода “застежка-молния”. Стоит отметить, что, как показывают результаты опросов общественного мнения,

позиции польских избирателей по вопросам применения этих механизмов сильно разделились. В апреле 2014 г. (в контексте выборов в Европейский парламент) почти половина респондентов (48%) заявила, что закон о выборах вообще не должен регулировать долю женщин-кандидатов в избирательных списках, оставляя решение этого вопроса исключительно на усмотрение партийных комитетов. Несмотря на то, что 45% респондентов подчеркнули необходимость введения неких правовых механизмов, большинство из них высказались в поддержку паритета – равного количества мужчин и женщин в списках (схема 1).

CX 1.

CBOS

КАК ВЫ СЧИТАЕТЕ, КАКОЙ ДОЛЖНА БЫТЬ ПРЕДУСМОТРЕННАЯ ЗАКОНОМ ДОЛЯ ЖЕНЩИН-КАНДИДАТОВ В СПИСКАХ КАНДИДАТОВ НА ВЫБОРАХ В ЕВРОПЕЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТ? КАКОЕ ИЗ НИЖЕПЕРЕЧИСЛЕННЫХ РЕШЕНИЙ ВЫ ПРЕДПОЧИТАЕТЕ?

(23%) Женщины должны получить половину мест, гарантированных в списках кандидатов на выборах в Европейский парламент.

(13%) Женщины должны получить половину мест, гарантированных в списках кандидатов на выборах в Европейский парламент, и, кроме того, мужские и женские кандидатуры должны быть указаны в списке поочередно (по методу “молния-застежка”)

(5%) Женщины должны получить 35% мест, гарантированных в списках кандидатов на выборах в Европейский парламент.

(4%) Женщины должны получить 35% мест, гарантированных в списках кандидатов на выборах в Европейский парламент, и, кроме того, мужские и женские кандидатуры должны быть указаны в списке поочередно (по методу “молния-застежка”)

(48%) Законодательство не должно предусматривать процент женщин в списках кандидатов на выборах в Европейский парламент

(6%) Затрудняюсь ответить.

Источник: B. Roguska, J. Zbieranek, Polacy o proponowanych zmianach w prawie wyborczym, Warsaw 2014.

В конечном итоге в ходе законодательного процесса в Сейме, было принято компромиссное решение, подчеркивающее необходимость дополнения существующего механизма квот механизмом “застежка-молния”. При принятии решения по этому вопросу учитывались также мнения других лиц и организаций, как, например, ОБСЕ или Защитника прав человека (омбудсмена). Похоже, что закон, содержащий такую ??поправку в Избирательный кодекс, будет принят в ближайшие месяцы, в результате чего, парламентские выборы, намеченные на осень 2015 года, пройдут уже по новым правилам.

Наконец, следует подчеркнуть, что, несмотря на то, что система квот (и потенциальный механизм “застежка-молния”), вероятно, повлияет на участие женщин в пропорциональных выборах, это не решит проблему, из-за чрезвычайно низкой доли участия женщин в выборах, состоявшихся в соответствии с системой простого большинства. В выборах 2011 года доля женщин составила лишь 14% от общего числа кандидатов в Сенат. Это тревожная тенденция была отмечена, в частности, защитником по правам человека (омбудсменом) в результате чего была начата работа по анализу этой проблемы.

**Др. Ярослав Зберанек - М.А в области права и управления, М.А политологии, к.н. в области конституционного права. Член Экспертного комитета при Защитнике прав человека (омбудсмене) Республики Польша и главный эксперт Департамента конституционного и международного права, Офис Защитника прав человека, Варшава, Польша. Автор многочисленных докладов и исследований. С 2004 участвует в качестве эксперта в законодательном процессе польского парламента. Адрес электронной почты: zbieranek@o2.pl*

ASSOCIATION OF EUROPEAN ELECTION OFFICIALS

The ACEEEO...



... is an independent, professional organization
... works with electoral management bodies, individual experts and election professionals, national and international organisations supporting the electoral process
... is a stakeholder network for election professionals from the 24 member countries and partners from 5 continents
... has close connections with the UN DPI, Council of Europe, OSCE/ODIHR
... has cooperation agreement with the International IDEA, with the Federal Electoral Institute of Mexico, with the Federal Electoral Tribunal of Mexico and with the Interparliamentary Assembly of CIS Member Nations
... is associate member of the ACE Electoral Knowledge Network as Regional Resource Centre
... endorses the Declaration of Principles for International Election Observation

Institutional Members

Albania, Armenia, Azerbaijan, Belarus, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Croatia, Georgia, Hungary, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Latvia, Lithuania, Macedonia, Moldova, Montenegro, Poland, Romania, Russia, Serbia, Slovakia, Slovenia, Turkey, Ukraine

Associate Members

Association of Afghan Election Officials (AAEO)
'ELS' Independent Research Center

Member Supporter

IFES

Services

- opportunities for regional and cross-regional consultations and networking during our annual conferences
- tailor-made, professional seminars and workshops for election administrators across Europe on various aspects of the election process
- expertise in election observation
- professional capacity building for election professionals including BRIDGE trainings
- citizenship education programs for first time voters to foster their participation in election processes
- technical assistance for elections and between electoral events
- research and publications
- opportunities for learning on recent developments in election technology

Recent projects

- First Voters' Education Project
- European Vote Match
- EP Election Evaluation Seminar
- Developing Accurate Voters Lists in Transitional Democracies
- BRIDGE Showcase Seminar on External Voting, Decreasing Participation, Recommendations and Implementation
- Capacity Building Training for Election Officials
- Promoting Electoral Access for Persons with Disabilities
- '2014 – the year of elections' – Workshops in Hungary for electoral experts



Get involved

Address: Vas u. 6. 1/7/A, H-1088

Budapest, Hungary

Phone: +36 1 786 8298

Email: aceeeo@aceeeo.org

Web: www.aceeeo.org

Follow us also on facebook and twitter!



IN FOCUS: ROMANIA В ФОКУСЕ: РУМЫНИЯ

Bogdan Fartușnic

Expert

Department of Legislation,
Parliament Liaison and Election Dispute Resolution
Permanent Electoral Authority of Romania



Богдан Фартушник

Эксперт

Департамент по вопросам законодательства,
связей парламента с общественностью и
разрешения споров в ходе проведения выборов
Постоянное избирательное ведомство Румынии



ELECTORAL SYSTEM AND ELECTION MANAGEMENT IN ROMANIA

Legislative regulations on the election of the members from Romania to the European Parliament

Romania uses the system of proportional representation, with closed lists (supported by 200.000 signatures) and independent candidates (supported by 100.000 signatures, the largest number required in the European Union), at national level. Maximum 10 candidates more than the number of seats assigned to Romania can be on the list (32 places - 42 candidates on the list).

The deadline for registration of the candidates is at least 60 days before the Election Day, at the Central Electoral Bureau. In the case of community eligible persons, the Central Electoral Bureau will subsequently transmit to the Permanent Electoral Authority one copy of the candidature file within 24 hours since the candidature admission.

The Romanian citizens in the following categories cannot be elected as Romanian representatives in the European Parliament: ombudsmen, magistrates, active army officers, policemen and other public servants, including those with special statute.

Without prejudice to those laid down in 1978 Act on Elections to the European Parliament, the following incompatibilities apply to the candidates for the European Parliament: MP in the Romanian Parliament, member of the government (the positions mentioned under art. 81 and 82 of Book I, Title IV, Chapter III, Section 2 of Law no. 161/2003 concerning transparency in the public office and the fight against corruption).

All Romanian citizens aged 18, including the voting day (all Romanian citizens are automatically registered at the age of 18) or over and all EU citizens resident or with their main address in Romania, in full possession

Presenting opinion polls, TV-votes or street inquiries is forbidden 48 hours before the Election Day. Exit-polls can be made by public opinion research institutes or private companies or non-governmental organizations that include among their activities running public opinion polls and that are accredited by the Central Electoral Bureau. On the voting day it is forbidden to present exit-polls before the end of the voting process. Exit-polls are released after 21.00 on election day.

The schedule and the media access for the political entities and the non-affiliated candidates shall be established within 48 hours since the final decisions concerning the candidatures. The access to public radio and TV services is free. The private radio and TV channels will offer media space proportional with the one dedicated by the public channels, practicing the same fees for all political entities and non-affiliated candidates.

The voting process begins at 07:00 and ends at 21:00, according to art. 46, paragraph (1) of Law no. 33/2007. The law does not specifically interdict the organization of other elections on the same day, although it is not recommendable. The counting of votes begins at 21:00 for national elections, after the end of the voting operations (art. 48 and art. 49 of Law no. 33/2007).

The submission of the protocol of the elections with all necessary attached documents to the Central Electoral Bureau (BEC) is made in a term of 48 hours after the closing of polls; upon the protocol is adopted, the official results are published in the Official Journal.

The allocation of seats is made in two stages (carried out by the Central Electoral Bureau):

- Calculation of electoral threshold and the national electoral coefficient, followed by sorting according to the decreasing order of the political entities according to the number of valid votes cast.¹
- Allocation of mandates for the selected lists within the national circumscription through the d'Hondt method.

Electoral system for the Elections to the Chamber of Deputies and the Senate

The Chamber of Deputies and the Senate are elected in constituencies, by universal, equal, direct, secret, and freely expressed suffrage, on the basis of a list system and independent candidatures, according to the principle of proportional representation. The option for an identical election system of the two Chambers of Parliament confers them the same legitimacy, as both of them are the expression of the will of the same electoral body.

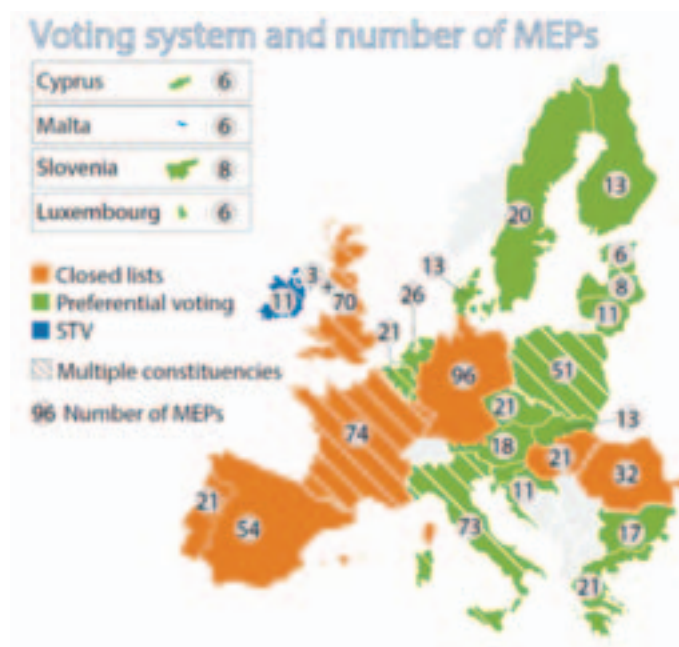
For the election of the Chamber of Deputies the representation norm is of one Deputy to 70,000 inhabitants, and for the election of the Senate, of one Senator to 160,000 inhabitants.

The number of Deputies and Senators to be elected in each constituency is determined on the basis of the representation norm, by relating the number of inhabitants in each constituency to the representation norm. In a constituency, the number of Deputies cannot be less than 4, and that of Senators, less than 2.

The Constitution of Romania and the Election Law grant to legally constituted organizations of citizens belonging to national minorities, in case these could not obtain in election at least one Deputy or Senator mandate, the right to a Deputy mandate, if they have obtained throughout the country a number of votes equal to at least 5 per cent out of the average number of votes validly expressed throughout the country for the election of one Deputy. The mandates assigned, under the conditions of the Election Law, to organizations of citizens belonging to national minorities are added to the Deputy mandates resulted from the representation norm.

Organization and conduct of election

The settlement of election date is the electoral procedure that marks the beginning of the conduct of election. According to Article 60, paragraph



of the right to vote. The EU citizens resident or with their main address in Romania shall register on a special list within the respective administrative unit; the registration shall be validated by the Permanent Electoral Authority. The vote is not compulsory and there are no penalties for not participating.

All Romanian citizens aged 23 or over on the voting day and all EU citizens resident or with their main address in Romania, in full possession of the right to stand as a candidate.

The electoral campaign starts 30 days before the elections. The resting period is from the Saturday morning preceding the election day, at 07:00 (art. 35 of Law no. 33/2007). Advance voting and voting by post are not possible for elections in Romania.



ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И УПРАВЛЕНИЕ ВЫБОРАМИ В РУМЫНИИ

Нормы закона о выборах депутатов в Европейский парламент от Румынии

На национальном уровне в Румынии используется пропорциональная система голосования по закрытым спискам (при наличии 200,000 подписей) и с выдвижением независимых кандидатов (при наличии 100,000 подписей - самый высокий показатель по сравнению с другими странами ЕС). Общее число кандидатов, выдвигаемых по списку, не должно превышать больше, чем на 10 позиций число депутатских мандатов, отведенных Румынии (32 мандата - 42 кандидата в списке).

Документы для регистрации кандидатов должны быть поданы не позже, чем за 60 дней до дня выборов в Центральный Избирательный Комитет Румынии. В случае кандидатов, выдвинутых от общин, Центральный Избирательный Комитет должен направить Постоянному избирательному ведомству копии их документов в течение 24 часов с момента их принятия.

Граждане Румынии не имеют права быть избранными для представления интересов Румынии в Европарламенте в качестве омбудсмена, магистрата, офицера действующей армии, полицейского и в других должностях государственных служащих, в том числе с особым статусом.

Закон о выборах в Европейский парламент от 1978, предусматривает следующие случаи несовместимости должностей кандидатов с работой в Европарламенте: наличие депутатского мандата в румынском парламенте, должность члена правительства (должности, указанные в ст. 81 и 82 Том I, раздел IV, глава III, пункт 2 Закона №. 161/2003 касающегося прозрачности в государственных учреждениях и борьбы с коррупцией).

Все румынские граждане, достигшие ко дню или в день выборов 18 лет (все румынские граждане по достижении 18 лет проходят автоматическую регистрацию) и все граждане ЕС резиденты или с основной пропиской в Румынии, обладают полным правом голоса. Граждане ЕС резиденты или лица, имеющие постоянную прописку в Румынии, должны зарегистрироваться в специальном списке соответствующей административной единицы; регистрация должна быть подтверждена Постоянным избирательным ведомством Румынии. Голосование не является обязательным и законодательством не предусматривается ответственность за неявку.

Все румынские граждане, достигшие ко дню или в день выборов 23 лет, а также все граждане ЕС резиденты и лица, имеющие постоянную прописку в Румынии, имеют полное право баллотироваться депутаты.

Избирательная кампания начинается за 30 дней до выборов. “День тишины” начинается за день до выборов в субботу в 07.00 (ст. 35 Закона №. 33/2007). В Румынии не предусмотрена возможность проведения предварительного голосования и голосования по почте.

Оглашение результатов опросов, ТВ-голосования или уличных опросов запрещено за 48 часов до дня выборов. Опросы общественного мнения могут проводиться институтами изучения общественного мнения исследовательских институтов, а также частными компаниями или неправительственными организациями, в перечень видов деятельности которых входит проведение опросов общественного мнения, и которые прошли аккредитацию Центрального Избирательного Комитета. В день голосования запрещается оглашать результаты опросов общественного мнения до завершения процесса голосования. Оглашение результатов опросов производится после 21.00 в день выборов.

Расписание доступа к органам СМИ для политических формирований и независимых кандидатов устанавливается в течение 48 часов с момента принятия окончательных решений о кандидатах. Доступ к общественному радио и телевидению является бесплатным. Медиа-пространство, предоставляемое частными радио- и телеканалами пропорционально пространству, обеспечиваемому государственными каналами, с применением

одинаковых тарифов для всех политических формирований и независимых кандидатов.

Процесс голосования начинается в 07:00 и длится до 21:00, согласно ст. 46, параграфа (1) Закона №. 33/2007. Закон не запрещает одновременное проведение других выборов, хотя это и не рекомендуется. Подсчет голосов избирателей начинается в 21:00, после окончания процедуры голосования (ст. 48 и ст. 49 Закона №. 33/2007).

Передача протокола выборов со всеми необходимыми прилагаемыми документами в Центральный Избирательный Комитет (ВЕС) осуществляется в течение 48 часов после закрытия избирательных участков; после утверждения протокола, официальные результаты передаются для публикации в Официальном Вестнике.

Распределение мест производится в два этапа (осуществляется Центральным Избирательным Бюро):

а. Подсчет избирательного порога и национального избирательного коэффициента, с последующим позиционированием политических формирований в порядке уменьшения в зависимости от количества полученных действительных голосов.¹

б. Распределение мандатов между избранными списками в пределах государственной территории с помощью метода д’Ондта.

Порядок проведения выборов в Палату депутатов и в Сенат

Выборы в Палату депутатов и Сенат проводятся по избирательным округам на основе всеобщего, равного, прямого, тайного и свободно выражаемого избирательного права, по партийным спискам и индивидуального баллотирования по принципу пропорционального представительства. Общая для обеих Палат Парламента избирательная система придает им одинаковую легитимность, так как обе они являются выражением воли одного и того же избирательного органа.

Для выборов в Палату депутатов установлена представительская норма - один депутат на каждые 70 тысяч жителей, а для выборов в Сенат - один сенатор на каждые 160 тысяч жителей.

Количество депутатов и сенаторов, которые должны быть избраны в каждом избирательном округе, определяется на основании представительской нормы, путем ее соотношения с количеством населения в каждом избирательном округе. В каждом избирательном округе должно быть не меньше 4 депутатов, и не меньше 2 сенаторов.

Если организации национальных меньшинств, учрежденные на законных условиях, не получили ни одного депутатского или сенаторского мандата, Конституция Румынии и Закон о выборах гарантирует им право получения депутатского мандата. Такая возможность предоставляется организациям, набравших по всей стране число голосов, равное не менее 5 процентам количества действительных голосов, собранных в среднем одним избранным депутатом по всей стране. Мандаты, полученные организациями национальных меньшинств согласно Закону о выборах, добавляются к депутатским мандатам, установленным на основании представительской нормы.

Организация и проведение выборов

Назначение даты выборов является частью избирательной процедуры, которое знаменует собой начало проведения выборов. В соответствии с пунктом (2) статьи 60 Конституции, выборы в Палату депутатов и Сенат проводятся не позже, чем в течение 3 месяцев по истечении мандата или роспуска парламента. Дата выборов должна быть назначена и публично объявлена правительством, по крайней мере, за 60 дней до дня выборов, и в течение 5 дней с начала отсчета трехмесячного срока, предусмотренного Конституцией, или со дня роспуска законодательного форума.

(2) of the Constitution, the election to the Chamber of Deputies and Senate is held within 3 months at the most from the expiry of the mandate or from the dissolution of Parliament. The election date shall be settled and publicly announced by the Government at least 60 days before the election day, and up to the passage of 5 days since the three-month term provided by the Constitution starts to be counted, or since the day of dissolution of the legislative forum.

The constituencies represents the territorial organizational framework in which the proceedings for the election of Deputies and Senators take place. The constituencies for the election of the Members of Parliament are established by law, each constituency corresponding to a county. The same law stipulates the number and numbering of the constituencies.

In order to participate in the poll, the citizens with vote right are recorded in electoral lists. The electoral lists are permanent and special. Permanent electoral lists, which are unique state documents, are drawn up by the mayors of communes, towns or municipalities, or of administrative subdivisions of municipalities, by localities. The electoral lists include all the citizens having the right to vote, individualized in the order of the number of voter's house, specifying his/her name and surname, date of birth and domicile, as well as the number of the constituency. Each voter is registered only in a single permanent list, thus being regulated the principle of the uniqueness of recording true to the criterion of domicile, the recording being nevertheless compulsory.

The Election Law establishes the universal character of the permanent lists, since they include both citizens having their domicile in the country and those having their domicile abroad. The latter are recorded in the permanent lists of the locality in which they were born, or in which they



had their domicile in the country, if they so request from the Diplomatic Mission of Romania in the country where they reside, or directly from the local council.

The special electoral lists are drawn up only on the occasion of a suffrage, and only by the electoral bureaux of the polling stations, bearing the signatures of their chairmen. These lists include the name and surname, domicile, date of birth, number and series of the voter's identity paper.

The Election Law regulates the nomination of candidates, ascertains the persons who may stand for election, describes the procedure for presentation and examination of nominations, as well as the complaints that can be formulated in connection with the nominations. Nominations of candidates can be made by the parties or political formations participating in the election, and, in the case of independent candidates, on the basis of the list of supporters.

As regards the independent candidates, they may participate in the election by self-proposal, if they have the support of at least 0.5 per cent out of the total number of voters recorded in the permanent lists of the localities situated in the constituency where they stand for election.

In the electoral campaign, the candidates, parties, political formations, all the social organizations, and citizens have the right to express their opinions freely and without any discrimination, through meetings, assemblies, the use of television, radio and press, and of the other means of mass information. Access to the public services of radio and television is guaranteed. Thus, according to the Election Law, the parties, political formations, and independent candidates represented in Parliament have access to the public services of radio and television, subsidized from the state budget. The rest of the parties, political formations, and independent candidates have access to the respective services on the basis of contracts.

The parties and political formations participating in the electoral campaign may receive, by special law, a subvention from the state budget. The parties and political formations which have not obtained at least 5 per

cent of the votes validly expressed throughout the country are to return this subvention within 2 months as from the voting day. It is forbidden the subvention of the electoral campaign, either directly or indirectly, by natural or legal persons from abroad. At the same time, it is forbidden the subvention of the electoral campaign of a party, political formation, their coalition, or of an independent candidate by a public authority, a public institution, a self-managed public company, or a company in which the state holds most or all of the capital. Subventions for the electoral campaign from the state budget or from other legal persons, or from natural persons may be received only through an authorized financial agent designated for this purpose by the leadership of the party or political formation involved.

Voting is a particularly important operation in the electoral process, which is conducted at the polling stations, under the supervision of the chairman of the polling station bureau. The conduct of voting includes two stages. The first stage refers to the electoral operations preliminary to the voting, consisting in certain organizational and material measures, and the second one, strictly to the casting of vote on election day. As regards strictly the voting, the law regulates the duration of voting, which begins at 7:00 hours and ends at 21:00 hours. The duration of voting may be exceptionally extended by 3 more hours after 21:00 hours, that is up to 24:00 hours. At 21:00 hours, or at 24:00 hours, if the voting was extended the chairman of the electoral bureau of the polling station declares the voting concluded, and orders the closing of the polling station.

The returning of votes obtained in election is realized by centralizing them, in a first stage, at the polling stations, and, in a second stage, at the level of constituencies. After these results are established, the constituency bureaux distribute and assign the mandates at the constituency level. These operations are achieved in two stages. In the first stage, the polling station electoral coefficient is determined, and in the second one, the distribution and assignment of mandates is achieved. The Election Law provides the summing up at the country level of the votes left unused in the distribution of mandates at the constituency level. The parliamentary mandates left undistributed are allotted, according to the d'Hondt system, centralized at the country level, by the Central Electoral Bureau. This procedure is achieved only for the unused remainders of the lists proposed by parties, political formations or their coalitions. For independent candidates, the unused remainders are considered lost.

The Election Law provides the possibility of organizing and conducting by-elections only in two situations, namely in the case of voiding the general election in a constituency, and in the case of vacancy of a parliamentary mandate, which cannot be covered by bringing in Parliament the alternate candidate on the electoral lists.

Election Management in Romania

Formally, by electoral administration it is understood an assembly of bodies, organisms and authorities, namely the institutional infrastructure of electoral processes in a functional sense, the electoral management

Austria		
Belgium		
Bulgaria		
Croatia		
Cyprus		
Czech Republic		
Denmark		
Estonia		
Finland		
France		
Germany		
Greece		
Hungary		
Ireland	NOT POSSIBLE	
Italy		
Latvia		
Lithuania		
Luxembourg		
Malta	NOT POSSIBLE	
Netherlands		
Poland		
Portugal		
Romania		
Slovakia	NOT POSSIBLE	
Slovenia		
Spain		
Sweden		
United Kingdom		

 By post
 Embassy

 Proxy
 E-voting



Избирательные округа представляют собой территориальную организационную структуру, в рамках которой проходит избирательный процесс в депутаты Парламента и Сенат. Избирательные округа парламентских выборов устанавливаются законом, каждый избирательный округ соответствует территории одной области. Этот же закон предусматривает количество и нумерацию избирательных округов.

Для участия в выборах, граждане, располагающие правом голоса, должны быть внесены в избирательные списки. Списки избирателей являются постоянными и особенными. Постоянные избирательные списки - это уникальные государственные документы, составляемые мэрами общин, городов, муниципалитетов, административных подразделений муниципалитетов, или населенными пунктами. Списки избирателей включают в себя всех граждан, имеющих право голоса в порядке убывания числа дома, в котором прописан избиратель, с указанием его/ее имени и фамилии, даты рождения, места жительства а также номера избирательного округа. Каждый избиратель регистрируется только в одном постоянном списке, составленном по принципу места жительства. Запись является обязательной.

Закон о выборах устанавливает универсальную форму постоянных списков, поскольку в них входят как граждане резиденты, так и те, которые имеют постоянное место жительства за границей. Последние регистрируются в постоянных списках по месту рождения, или по прежнему месту жительства в стране при условии подачи соответствующего заявления в дипломатическую миссию Румынии в стране жительства или непосредственно в органы местного самоуправления.

Списки избирателей составляются только на основании избирательного права исключительно избирательными комиссиями избирательных участков за подписью их председателей. В списках указывается имя и фамилия, место жительства, дата рождения, номер и серия документа, удостоверяющего личность избирателя.

Закон о выборах регулирует выдвижение кандидатов, устанавливает лиц, имеющих право участвовать в выборах, описывает процедуру представления и рассмотрения кандидатур и жалоб, которые могут возникнуть в связи с выдвижением. Выдвижение кандидатов осуществляется партиями или политическими формированиями, участвующими в выборах, а, в случае независимых кандидатов, на основании списка избирателей, поддерживающих конкретного кандидата.

Независимые кандидаты могут участвовать в выборах в качестве самовыдвиженцев в том случае, если они получили поддержку, по меньшей мере, 0,5 процентов от общего числа избирателей, зарегистрированных в постоянных списках населенных пунктов, расположенных в избирательном округе по месту их выдвижения.

Все кандидаты, партии, политические формирования, общественные организации и граждане имеют право свободно и без какой-либо дискриминации выразить свое мнение в ходе предвыборной кампании, путем проведения встреч, собраний, посредством телевидения, радио и прессы или других средств массовой информации. Доступ к государственным услугам радио- и телевидения гарантируется. Таким образом, в соответствии с Законом о выборах, партии, политические формирования, и независимые кандидаты, представленные в парламенте, имеют доступ к общественному радио и телевидению, финансируемых из государственного бюджета. Остальные партии, политические формирования и независимые кандидаты имеют доступ к соответствующим услугам СМИ на договорной основе.

Партии и политические формирования, участвующие в избирательной кампании, на основании отдельного закона, могут получить субвенции из государственного бюджета. Партии и политические формирования, не сумевшие собрать, по крайней мере, 5 процентов действительных голосов по всей стране, должны вернуть полученную сумму субвенции в течение 2 месяцев со дня выборов. Иностраным физическим или юридическим лицам запрещается прямым или косвенным путем предоставлять субвенции на финансирование предвыборной кампании. В то же время запрещается предоставление субвенций на финансирование избирательных компаний партий, политических формирований, их

коалиций или независимых кандидатов государственными органами, государственными учреждениями, самоуправляемыми публичными компаниями, или компаниями, полностью или в основном принадлежащими государству. Получение субвенции на предвыборную кампанию из государственного бюджета или от других юридических или физических лиц может осуществляться только посредством уполномоченного финансового посредника, назначенного для этой цели руководством соответствующей партии или политического формирования.

Голосование - это особенно важная часть избирательного процесса, которая проводится на избирательных участках, под руководством председателя комиссии избирательного участка. Голосование проходит в два этапа. На первом этапе проводятся предшествующие голосованию работы, которые заключаются в принятии определенных организационных и финансовых мер, а на втором - непосредственный подсчет голосов в день выборов. Закон регулирует продолжительность процесса голосования, который начнется в 7:00 часов и заканчивается в 21:00. Голосование может быть продлено не больше, чем на 3 часа после 21:00, то есть до 24:00. В 21:00 или в 24:00 часа, если голосование было продлено, председатель избирательной комиссии избирательного участка объявляет о завершении голосования и издает распоряжение о закрытии избирательного участка.

Отчет о результатах выборов на первом этапе составляется на основании результатов подсчета голосов на избирательных участках, а на втором - на основании результатов в избирательных округах. После подведения итогов выборов, окружной избирательный комитет распределяет и присваивает мандаты на уровне избирательного округа. Это достигается в два этапа. На первом этапе устанавливается избирательный коэффициент избирательного участка, а на втором - осуществляется распределение и присвоение мандатов. Законом о выборах предусмотрена необходимость всеобщего подсчета голосов, которые не были использованы в ходе распределения мандатов на уровне избирательных округов. Оставшиеся парламентские мандаты распределяются в соответствии с системой д'Ондта, и централизуются на национальном уровне Центральным Избирательным Комитетом. Эта процедура проводится только по отношению к претендентам, оставшимся в списках партий, политических формирований или их коалиций. По отношению к независимым кандидатам такая возможность не предусматривается.

Закон о выборах предусматривает возможность организации и проведения дополнительных выборов только в двух случаях, а именно в случае аннулирования результатов выборов в избирательном округе, и в случае вакансии на депутатский мандат, которая не может быть заполнена за счет привлечения в Парламент альтернативных кандидатов из избирательных списков.

Управление выборами в Румынии

Под органами управления выборами подразумеваются организации и органы власти, а именно институциональная инфраструктура избирательных процессов в функциональном смысле. Управление избирательным процессом представляет собой совокупность мероприятий по планированию, организации и проведению избирательных процессов, или точнее, руководство избирательной деятельностью. В специальной литературе приводятся три модели управления выборами².

Независимая Модель управления выборами предусматривает осуществление организации и управления внеправительственными, независимыми, автономными органами, располагающими собственным бюджетом. Избирательный орган не подчиняется правительству, однако, он подотчетный парламенту, Министерству юстиции или главе государства.

Правительственная Модель управления выборами характерна только для организации и управления выборами органами исполнительной власти, как правило, посредством Министерства внутренних дел и органами местного самоуправления. При этом процесс организации выборов находится в подчинении правительства или одного из министров.

Смешанная модель управления выборами предусматривает двойную структуру: с одной стороны избирательный орган не

represents the amount of planning activities, organization and conduct of electoral processes, or better, the management of electoral actions. The relevant literature registers three models of electoral management².

The Independent Model of electoral management demands organizing and managing of elections by an independent of government and autonomous body which manages its own budget. Although it not accountable to the government, usually the electoral authority reports to the Parliament, the Ministry of Justice or head of state.

The Governmental Model of electoral management is specific to the organization and elections administration by the executive, usually through the Ministry of Interior and local public administration authorities. Such election administration is subordinated to the government, or to one of the ministers.

The Mixed Model of electoral management involves a dual structure, on the one hand an electoral authority independent of the executive and an implementation structure situated within a Government department or at local level.

The Electoral Management should meet the following guiding principles³: independence, impartiality, integrity, transparency, efficiency, professionalism, responsibility, sustainability, predictability and legitimacy.

The electoral cycle⁴

A proper management of electoral operations can be accomplished starting from the design of a general picture regarding the activities that must be undertaken, especially procedures and operations provided by the electoral law.

This picture represents a “real control desk” that provides the planning, the evaluation and the control of organization and conduct of the electoral event, from one electoral cycle to another, allowing identification and classification of the main measures on major themes of interest.

The role and activity of the Permanent Electoral Authority

The Romanian electoral management belongs to the aforementioned mixed model. The Permanent Electoral Authority (PEA) and the electoral bureaux represent the independent component of the system while the ministries and the local public administration authorities with electoral responsibilities, represent the government subordinate component.

The Permanent Electoral Authority is an autonomous administrative institution, fundamental to the Romanian state which has the mission to ensure the organization and the conduct of elections and referendums and also the financing of political parties' activity, in respect with the Constitution, with law and with international standards in the field.⁵

Since its establishment by Law no. 286/2003, the attributions of the Permanent Electoral Authority have tripled by successive laws: Law no. 373/2004 for the election to the Chamber of Deputies and the Senate and for the amendment and supplemented, Law no. 334/2006 on financing activities of the political parties and electoral campaigns, as and for the amendment and supplemented, Law no. 33/2007 on the organization and conduct of elections of the members from Romania within the European Parliament, Law no. 35/2008 for the elections to the Chamber of Deputies and the Senate and for the amendment and completion of Law no. 67/2004 for the election of local public administration authorities, of Law no. 215/2001 on the local public administration and of Law no. 393/2004 on the Statute of local elected officials, and for the amended and supplemented, Government Emergency Ordinances no. 1/2007, 8/2007, 9/2007, 20/2008, 32/2008, 36/2008, 97/2008, 11/2009, 55/2009 and 95/2009.

The Permanent Electoral Authority ensures the accomplishment of the following main attributions:

- unitary application of legal provisions in its activity field;
- development and endorsing of regulations drafts in its activity field;
- development and implementation of strategies, programmes and projects in its activity field;
- organization and coordination of activities and necessary resources for the electoral processes development;
- electoral register administration;
- polling station register administration;
- updating the delimitation of uninominal colleges for the elections to the Chamber of Deputies and the Senate;
- controlling and monitoring the fulfillment of tasks assigned to the public administration authorities and other bodies in preparation and organization of electoral processes;
- allocation of state budget subsidy to the political parties;

- control of financing political parties activity;

- control of financing electoral campaigns;

- accreditation of electoral observers and mass-media representatives, who want to observe the elections;

- information of the Parliament on its activity, on the organization and conduct manner of elections and also on other electoral aspects;

- information, education and training of the participants in the electoral processes.

PEA management in electoral processes

During the electoral processes, at national level, it is set up a Central Electoral Bureau (BEC) formed of judges of the High Court of Cassation and Justice, of the President and the Vice-presidents of the Permanent Electoral Authority (PEA), and of the representatives of the political parties, political alliances, electoral alliances participating in the elections, under the law, as well as of a representative appointed by the parliamentary group of the national minorities in the Chamber of Deputies. The President and the Vice-presidents of the PEA are not members in BEC during the National Referendum and the Local Referendum.

Unlike the Parliamentary by-elections, PEA has no attribution in the Local by-elections.

The temporary nature of the electoral and ad-hoc organization of elections in Romania has not allowed an evolution of electoral administration similar to that of other states. The establishment of the Permanent Electoral Authority led to the introduction of new strategies, structures, public policies, procedures and technical innovations within the electoral processes in three directions: better regulation, professionalization of human resources involved in electoral processes and computerization of electoral processes. These three directions of action are focused to improve electoral management act.

In respect with the law, the Permanent Electoral Authority elaborates analysis reports and activity reports regarding the organization of the elections, handed to Romanian Parliament and published in the guise of *White Books*.

Since 2008 the Permanent Electoral Authority proposed the unification of the legal provisions regarding the electoral lists, the electoral logistics the electoral bodies, the election campaign, the application of candidatures, the voting conduct, the penalties and sanctions, electoral disputes and the duties of public authorities.

Given the above, all primary and secondary regulations initiated by the Permanent Electoral Authority were committed to the goal of unifying and harmonizing the rules of the electoral procedure.





зависит от исполнительной власти и структуры реализации, находящейся в государственном учреждении или на местном уровне.

Управление выборами должно соответствовать следующим руководящим принципам³: независимость, беспристрастность, честность, прозрачность, эффективность, профессионализм, ответственность, устойчивость, предсказуемость и легитимность.

Избирательный цикл⁴

Надлежащее управление избирательной деятельностью может быть достигнуто путем составления общего плана необходимых мероприятий, в частности процедур и действий, предусмотренных законом о выборах.

Этот план станет настоящим “пультом управления”, который обеспечит планирование, оценку и контроль организации и проведение выборов от начала до конца избирательного цикла, что позволит определить и классифицировать основные мероприятия по главным и актуальным темам.

Роль и деятельность Постоянного избирательного ведомства

Румынская система управления выборами принадлежит к вышеупомянутой смешанной модели. Постоянное избирательное ведомство (РЕА) и избирательный комитет являются независимыми составными частями системы, в то время как министерства и органы местного управления, ответственные за избирательный процесс, подчиняются государству.

Постоянное избирательное ведомство является самостоятельным административным органом, имеющим основополагающее значение для румынского государства, главной задачей которого является обеспечение организации и проведения выборов и референдумов, а также финансирование деятельности политических партий согласно Конституции, законодательной базы и международных стандартов в этой сфере.⁵

С момента своего создания в соответствии с Законом №. 286/2003, полномочия Постоянного избирательного ведомства увеличились в три раза в результате принятия дополнительных законов: измененного и дополненного Закона №. 373/2004 о выборах в Палату депутатов и Сенат, измененного и дополненного Закона №. 334/2006 о финансовой деятельности политических партий и избирательных кампаний, Закона №. 33/2007 о вопросах организации и проведения выборов депутатов от Румынии в Европейский парламент, Закона №. 35/2008 о выборах в Палату депутатов и Сенат, который вносит изменения и дополнения в Закон №. 67/2004 о выборах в органы местного самоуправления, Закона №. 215/2001 об органах местного самоуправления, измененного и дополненного Закона №. 393/2004 о статусе местных выборных должностных лиц, Чрезвычайных постановлений правительства №. 1/2007, 8/2007, 9/2007, 20/2008, 32/2008, 36/2008, 97/2008, 11/2009, 55/2009 и 95/2009.

Постоянное избирательное ведомство несет ответственность за выполнение следующих основных обязательств:

- единого порядка применения правовых норм в своей сфере деятельности;

- разработку и утверждение проектов нормативных актов в своей сфере деятельности;

- разработку и внедрение стратегий, программ и проектов в своей сфере деятельности;

- организацию и координацию мероприятий и необходимых ресурсов для развития избирательных процессов;

- ведение избирательного реестра;

- ведение реестра избирательных участков;

- обновление делимитации одномандатных округов для участия в выборах в Палату депутатов и Сенат;

- управление и наблюдение за выполнением задач, возложенных на органы государственного управления и другие органы в подготовке и организации избирательных процессов;

- распределение дотаций из государственного бюджета между политическими партиями;

- контроль над финансовой деятельностью политических партий;

- контроль финансирования избирательных кампаний;

- аккредитацию наблюдателей за выборами, а также представителей масс-медиа, которые выразили желание

участвовать в наблюдении за выборами;

- осведомление парламента о своей работе по организации и проведению выборов, а также о других аспектах избирательной деятельности;

- осведомление, обучение и профессиональную подготовку участников избирательных процессов.

Управление РЕА в ходе избирательного процесса

В ходе проведения выборов на национальном уровне предусмотрено создание Центрального Избирательного Комитета (БЕС), в состав которого входят судьи Верховного кассационного суда и юстиции, президент и вице-президент Постоянного избирательного ведомства (РЕА), а также представители политических партий, политических альянсов, участвующих в выборах, представители, назначенные парламентской группой Палаты депутатов по вопросам национальных меньшинств. Президент и вице-президенты РЕА во время проведения национального и местного референдумов не могут быть одновременно членами БЕС.

В отличие от дополнительных парламентских выборов, РЕА не имеет полномочий при проведении дополнительных выборов в местные органы власти.

В связи с временным характером избирательного процесса и организации выборов в Румынии, система управления выборами не прошла тот же путь развития, который прошли подобные организации в других странах. Создание Постоянного избирательного ведомства привело к внедрению новых стратегий, структур, государственной политики, процедур и технических инноваций избирательных процессов, преследующих три основные цели: более эффективное регулирование, повышение профессионального уровня человеческих ресурсов, участвующих в избирательных процессах и компьютеризация избирательных процессов. Эти три направления ориентированы на улучшение управления избирательным процессом.

Согласно закону, Постоянное избирательное ведомство составляет аналитические отчеты и отчеты о работе по организации выборов, которые передаются в Парламент Румынии и издаются в форме “Белых книг”.

В 2008 году Постоянное избирательное ведомство предложило объединить все правовые нормы, касающиеся избирательных списков, избирательной логистики, избирательных органов, предвыборной кампании, выдвижения кандидатов, проведения выборов, штрафов и санкций, предвыборных дебатов и обязанностей органов государственной власти.

Учитывая вышеизложенное, все первичные и вторичные нормы, предложенные Постоянным избирательным ведомством, преследовали цель унифицировать и согласовать правила избирательной процедуры.

Благодаря усилиям удалось добиться одинакового функционирования избирательных правил и применения одного и того же метода при определении последовательности избирательных действий, установления общих процедур, связанных с составлением и обновлением списков избирателей, избирательной логистикой, создания избирательных органов, предвыборной кампании, проведении выборов, предвыборных дебатов и обеспечения соблюдения правовых норм, и конечно же внедрении национальной избирательной системы ИТ, которая облегчит работу органов управления выборами благодаря согласованности и предсказуемости процедур.

Постоянное избирательное ведомство, не смотря на то, что работает отдельно от Центрального Избирательного комитета, во время избирательной кампании сотрудничает с комитетом посредством своих представителей в Центральном Избирательном комитете и избирательных комитетах избирательных округов, а также посредством своего технического персонала, которые входят в состав секретариата комитета. Таким образом, в течение вышеуказанного периода, Постоянное избирательное ведомство осуществляет несколько видов деятельности, а именно:

- разрабатывает резолюции, решения и другие документы для Центрального избирательного комитета и избирательных комиссий избирательных округов с привлечением своих представителей и технических сотрудников;

These efforts have materialized in the same way of functioning of the electoral regulations and the same method of determining the sequence of electoral actions, in the establishment of common procedures regarding the preparation and updating the electoral lists, the electoral logistics, the establishment of electoral bodies, the electoral campaign, the voting conduct, electoral disputes and enforcement of the legal provisions and last but not the least, the implementation of an IT national electoral system, that would facilitate the ways of action of electoral management by its coherence and predictability of procedures.

During the electoral period, the Permanent Electoral Authority, although it operates separately of the Central Electoral Bureau, collaborates with the bureau by its representatives within the Central Electoral Bureau and the electoral bureau of constituency, and also by its technical staff which represent a part of the bureaux secretariat. Thus, during this period the Permanent Electoral Authority carries out more activities as follows:

- drafts resolutions, decisions and other documents of the Central Electoral Bureau and of the electoral bureaux of constituency, by its representatives and technical auxiliary staff;

- enacts self-regulations regarding different organizational aspects of the electoral process;

- verify the delimitation of polling stations;
- approves the persons appointed as presidents and deputies of the polling stations' electoral bureaux;

- controls the way of updating the electoral lists;
- controls the financing of electoral campaigns;
- procures the software used by the Central Electoral Bureau for the centralization of the elections results;

- prepares the publications, the materials, the brochures and the establishes the information actions for the participants in the electoral process;

- applies penalties for violation of electoral law;
- provides accreditations for the print media, radio and Romanian television;

- following the Ministry of Foreign Affairs proposal, provides accreditation for the international observers and foreign mass-media delegation;

- releases certificates for the nongovernmental organizations regarding the fulfillment of the legal conditions for the electoral observers designation;

The electoral field is not limited to the periodic elections, it represents rather an entire cycle of activities that ends with elections. Beyond the legal requirements concerning the elections, a proper electoral education is also needed. Therefore, PEA undertakes and elaborates actions in order to promote the education of the voters, to improve the electoral system by specific campaigns and events and to promote the image of PEA beyond the borders.

In this purpose in March 2014, the Permanent Electoral Authority organized a workshop on women's participation in elections, with the objective to bring together European knowledge with Middle East and North Africa countries recent experiences. The major obstacles of women's political participation include lack of party support for women candidates/politicians together with a male dominated political culture, lack of access for women to networking and training opportunities, financial barriers faced by women to run as candidates and the prevailing gender stereotypes. However, this is a common story for a large number of countries. Gender equality in the political decision-making process and enhancing access to electoral process represent basic conditions for the consolidation and the good functioning of democracy.

The workshop was meant to respond to the capacity building needs in this field and is addressing women's participation in electoral process both as voters and as candidates, as well as women's access to Parliament and political parties.

The experience shows that the most influential institutional factors that determine the success of improving women's access to political life are the electoral system arrangements, the temporary implementation of electoral gender quotas and the measures taken by the political parties.

The event benefited of the presence of prestigious electoral experts from ACEEEO, UNDP, the Institute Federal Electoral of the United Mexican States (IFE Mexico), elections officials from MENA region but also from Spain and Italy, the European countries with the largest Romanian communities. The intention was to showcase examples of good practices in

the field with focus on sharing of transition knowledge and experience. The topic of *Women's participation in elections* was selected to outline the principle that all individuals, men and women, have the right to equally take part in political life at all levels, as voters, candidates, election officials and civil society representatives.

Equal participation of women in politics and government is essential to build and sustain democracy. Comprising over 50 per cent of the world's population, women continue to be under-represented as voters, political leaders and elected officials. Democracy for half the population is not democracy at all.

Nowadays, only one out of five legislators in the world is a woman and there are many countries that still deny women the right to vote. Although the principle of equality is often invoked, many countries do not have effective legal protection against discrimination or legal instruments to promote equality.

In Europe, positive discrimination, which is regarded as the preferential treatment either by sex, race, age, marital status or sex orientation, is especially applied to women.

Thus, in many European countries, especially in the North, women receive different treatments when applying for a position in government institutions. Political parties impose quotas representing the number of seats to be filled by women, and the examples may continue.

Gender imbalance remains a matter of concern also for the European Commission, even though there have been developments regarding women's decision-making positions. Beyond reports and steps taken, the process of changing mentality is longer. European Commission's aim is to change the legal framework to correct an anomaly: in leadership positions only one person in seven is a woman.

The participants concluded there is no one size fits all formula on designing public policies aimed at enhancing women's role in a society.

The legitimacy of such measures plays a key role in their efficiency and their efficacy. Concepts like legitimacy and social value are intertwined without being identical. Legitimacy is also based on affective factors or personal interests. On the other hand, the efficiency of a public policy may contribute to its popular support, thus increasing its legitimacy.

The workgroup considered a series of country case studies, and analysed these within the country's context and, where possible, across countries, and developed a set of conclusions from these, as follows:

- The costs of electoral participation are higher/different for women;

- Political participation is a burden for women;

- Gender quotas for elected and nominated positions within national and local governments and political parties must be tailored to suit the national context;

- Electoral systems influence the representation of women;

- Political representation of women must be addressed within political parties;

- Legislative modifications addressed to gender mainstreaming have practical implications which must be analysed together with EMB's;

- Political and electoral participation of women can be promoted via political financing and political party reform;

- Women leaders and politicians should promote equitable representation and participation.

¹ Infographics are available at <http://www.europarl.europa.eu/eplibrary/InfoGraphic-2014-European-elections-national-rules.pdf>

² For details please see Electoral Management Design- The international IDEA Handbook, 2006.

³ Idem

⁴ According to International IDEA

⁵ For further details please access: <http://www.roaep.ro/prezentare/en/>



утверждает устав, касающийся различных организационных аспектов избирательного процесса;

контролирует делимитацию избирательных участков;

утверждает лиц, назначенных в качестве руководителей и членов избирательных комиссий избирательных участков;

контролирует методы обновления списков избирателей;

контролирует финансирование предвыборных кампаний;

закупает программное обеспечение, используемое Центральным избирательным комитетом для централизации результатов выборов;

готовит публикации, материалы, брошюры и проводит информационные мероприятия для участников избирательного процесса;

взыскивает штрафы за нарушение избирательного законодательства;

проводит аккредитацию печатных СМИ, румынского радио и телевидения;

вслед за предложением Министерства иностранных дел, проводит аккредитацию международных наблюдателей и иностранных делегаций масс-медиа;

проводит аттестацию неправительственных организаций по соблюдению законодательных требований по отношению к назначению наблюдателей за выборами;

Деятельность Постоянной избирательной комиссии не ограничивается периодическим проведением выборов, она охватывает весь цикл мероприятий, который заканчивается выборами. Помимо законодательных требований, касающихся выборов, необходимо обеспечить надлежащее обучение участников избирательного процесса. Как мы видим, Постоянная избирательная комиссия разрабатывает и внедряет мероприятия, направленные на содействие обучению избирателей, усовершенствование избирательной системы путем проведения конкретных кампаний, а также на продвижение имиджа РЕА за границей.

С этой целью в марте 2014 г. Постоянным избирательным ведомством был организован семинар по вопросам участия женщин в выборах для объединения европейской практики с недавним опытом стран Ближнего Востока и Северной Африки. Основными препятствиями политического участия женщин являются отсутствие партийной поддержки для женщин-кандидатов/политиков, а также ярко выраженное доминирование мужчин в политической культуре, препятствия для доступа женщин к системе обучения, финансовые преграды, с которыми сталкиваются женщины, выдвигающие свою кандидатуру, а также существующие гендерные стереотипы. Это обычная история для большинства стран. Равенство полов в процессе принятия политических решений и расширение доступа к избирательному процессу являются основными условиями для консолидации и надлежащего функционирования демократии.

Семинар был призван удовлетворить потребности в создании потенциала в этой области, и затрагивал вопрос об участии женщин в избирательном процессе в качестве, как избирателей, так и кандидатов, а также рассматривал проблему доступа женщин к депутатским мандатам и местам в политических партиях.

Опыт показывает, что наиболее влиятельными институциональными факторами, определяющими успех расширения доступа женщин к политической жизни, являются механизмы избирательной системы, временное внедрение избирательных гендерных квот, а также меры, принимаемые политическими партиями.

Большой вклад в проведение данного мероприятия внесли ведущие избирательные эксперты из АОВСЕ, ПРООН, Федерального избирательного Института Мексиканских Соединенных Штатов (IFE Mexico), представителей избирательных органов стран MENA, а также из Испании и Италии, стран Европы и крупнейших румынских общин. Предполагалось продемонстрировать примеры передовой практики в данной области с акцентом на обмен знаниями и опытом. Организаторы выбрали тему *Участия женщин в выборах* чтобы подчеркнуть идею равенства прав мужчин и женщин в политической жизни всех уровней как в качестве избирателей, так и в качестве кандидатов, официальных представителей избирательных органов и гражданских обществ.

Равноправное участие женщин в политике и правительстве важно для развития и поддержки демократии. Женщины,

составляющие примерно 50% населения планеты, по-прежнему недостаточно представлены в качестве избирателей, политических лидеров и выборных должностных лиц. Для половины населения вообще не существует демократии.

В настоящее время, только один из пяти законодателей в мире - женщина, и есть много стран, которые до сих пор отрицают женское избирательное право. Несмотря на частые упоминания принципа равенства, многие страны не имеют эффективной правовой защиты от дискриминации или законодательной базы, поощряющей равенство.

В Европе, позитивная дискриминация, которая проявляется в особом обращении по признаку пола, расы, возраста, семейного положения или сексуальной ориентации, особенно часто применяется по отношению к женщинам.

Поэтому во многих европейских странах, в первую очередь на севере Европы, женщинам уделяется особое внимание при приеме на должность в государственные учреждения. Политические партии вводят квоты на количество вакантных мест, которые должны быть заняты женщинами, и таких примеров можно привести несколько.

Нарушение гендерного баланса по-прежнему вызывает озабоченность Европейской комиссии, несмотря на произошедшие изменения в сфере руководящих должностей, занимаемых женщинами. Вопреки сделанным докладам и предпринятым шагам, процесс изменения менталитета будет длительным. Целью Европейской комиссии является изменение нормативно-правовой базы для исправления этой аномалии: из семи руководящих должностей только одну занимает женщина.

Участники пришли к выводу, что не существует единой "формулы" государственной политики, которая смогла бы повысить роль женщин в обществе.

Легитимность таких мер играет ключевую роль в их эффективности и действенности. Такие понятия, как законность и социальная ценность переплетаются, не будучи идентичными. Легитимность основывается также на эмоциональных факторах или личных интересах. С другой стороны, эффективность государственной политики может способствовать ее поддержке со стороны общества, что увеличит ее легитимность.

Рабочая группа рассмотрела целый ряд тематических исследований по странам, проанализировала их в контексте страны и, по возможности в сравнении с другими странами, и сделала следующие выводы:

Расходы, связанные с участием в выборах больше/отличаются для женщин-кандидатов;

Участие в политической жизни является бременем для женщин;

Гендерные квоты на выборные и назначаемые должности в государственных и органах местного самоуправления, а также в политических партиях должны быть установлены с учетом особенностей конкретного государства;

Избирательные системы влияют на представительство женщин;

Политическое представительство женщин должно решаться внутри политических партий;

Изменения законодательства, касающиеся гендерной проблемы, имеют практические последствия, которые должны быть проанализированы совместно с ЕМВ;

Политическое финансирование и реформы политических партий могут помочь участию женщин в политической жизни и избирательном процессе;

Женщины-лидеры и женщины-политики должны содействовать равному представительству и участию.

¹ Инфографика представлена на сайте <http://www.europarl.europa.eu/eplibrary/InfoGraphic-2014-European-elections-national-rules.pdf>

² Для получения дополнительной информации см. Electoral Management Design- The international IDEA Handbook, 2006.

³ тот же автор

⁴ Согласно Международной организации IDEA

⁵ Для дополнительной информации см.: <http://www.roaep.ro/prezentare/en/>

Andrey Baranov

Director

The International Institute of Monitoring Democracy Development, Parliamentarianism and Suffrage Protection for the Citizens of the IPA CIS Member Nations

(IIMDD IPA CIF)

General elections and international monitoring



General elections constitute one of the necessary elements of the modern representative democracy. If general elections are conducted regularly, they ensure the delegation of power in implementing national sovereignty from people to the State authorities.

In the context of international relations holding regular and democratic general elections legitimizes the bodies of legislative and executive power, indicates that they act on behalf of the people and the decisions made by legislative and executive

authorities are based on the will of the people.

International monitoring is an efficient instrument to ensure international legitimacy of the general elections. Besides its rather important function of sharing experience in organizing and conducting such a complex and outstanding event as general elections, international monitoring allows the authorities to substantiate their creditworthiness on the international level.

Proficient and competent monitoring requires thorough organizational, analytical and methodical work as well as profound understanding of the particular characteristics of the country where the monitoring is conducted.

The history of international monitoring conducted by the Interparliamentary Assembly of the Commonwealth of Independent States extends back over 20 years. At the present time the "Convention on Standards for Democratic Elections and Electoral Rights and Freedoms in CIS Member States" adopted in Chisinau in 2002 constitutes the legal platform for monitoring elections on the territory of CIS. Being a legally binding document for the member nations the Convention envisages the key requirements in organizing and holding general elections and suffrage protection for the citizens. The process of ratification and harmonization of the national legislation with the Convention started immediately after signing of the Convention at the meeting of the Council of Heads of States of the CIS in Chisinau on October 7, 2002. In 2003 the Convention was already ratified by the Russian Federation, the Republic of Kyrgyzstan and the Republic of Tajikistan. The Republic of Armenia and the Republic of Moldova joined them later. The process of joining the Convention is still going on – in January 2014 the Convention was ratified by the Republic of Belarus.

The International Institute of Monitoring Democracy Development, Parliamentarianism and Suffrage Protection for the Citizens of the IPA CIS Member Nations (IIMDD IPA CIS) was established in 2006 in order to monitor the elections on the territory of the Commonwealth. It is no coincidence that the Institute was created under the Interparliamentary Assembly – the international organization of the parliamentarians of the CIS countries because it is national parliaments that express the will of the people of their countries. What is more, the legislation basis of general elections which ensures their bindingness, authenticity, fairness and openness is under the supervision of the highest legislative authorities. As a natural result, the members of parliament having personal experience of participation in elections themselves and good knowledge of electoral procedures are involved in the analysis of electoral campaigns taking place in foreign countries.

IIMDD is a standing body of the Council Secretariat of IPA CIF. By conducting regular monitoring of the political processes in the CIS countries, it has an opportunity to present professional judgement and well-founded conclusions about the compliance with national and international norms and standards with regard to all the stages of electoral campaigns and during interim periods.

The branches of the Institute located in Baku, Bishkek, Yerevan, Kiev and Chisinau play a significant role in conducting regular monitoring in CIS countries. They operate on-the-scene in the countries where the monitoring is conducted, so they can examine the development of political process, representative institutions and observance of democratic freedoms on the spot. Working in close cooperation with national parliaments, electoral bodies and NGOs, the branches of the Institute have an opportunity to study and analyze the legislative initiatives at the early stage of their development and evaluate them in the context of development of democracy and parliamentarism.

The process of monitoring is not limited to mere surveillance over the voting process. That is rather the final phase of the observational mission which outside observers can notice. The observatory work starts in the Institute long before the date of the elections because an observer is interested in the assignment procedure of elections as well. The experts of the Institute start their preparation for monitoring with the analysis of the legislation long before the official start of the electoral campaign. They study thoroughly the provisions of the national electoral legislation and verify their compliance with the international obligations undertaken by the country with regard to holding democratic elections and suffrage



protection. Consequently, by the time the electoral campaign is announced the experts are fully prepared and are able to conduct an assessment of elections in a professional manner from the very beginning of the election campaign.

During the election campaign the IIMDD experts monitor all the basic phases, i. e. candidate nomination and registration, electoral administration activities, compiling and revision of electoral register, conducting the campaign of agitation, coverage of the election process in mass media, financing of election campaigning, the activities of the local and international observers. In this context it is crucial not only to analyze the documents but to work on-the-scene in the country where the elections are held. They pay a lot of attention to in-person meetings with the participants of the election campaign, visiting election committees and ballot stations. Those activities provide the experts with first hand experience and information and give them an opportunity to see how the mechanism of preparation for elections works. The group of experts prepares a report based on the long-term observation. The report includes



Баранов Андрей Витальевич

Директор

**Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения
избирательных прав граждан государств – участников МПА СНГ**

(МИМРД МПА СНГ)

Всеобщие выборы и международное наблюдение

Всеобщие выборы являются одним из необходимых элементов современной представительной демократии. Регулярно проводимые выборы обеспечивают передачу полномочий по реализации национального суверенитета от его носителя – народа – к органам государственной власти.

В плане международных отношений проведение регулярных демократических всеобщих выборов легитимизирует органы законодательной и исполнительной власти, а также дает сигнал, что они действуют от имени народа и принимаемые им решения основаны на его воле.

Эффективным инструментом формирования международной легитимности выборов является международное наблюдение. Помимо весьма важной функции международного обмена опытом в организации и проведении такого сложного и масштабного мероприятия как всеобщие выборы, международный мониторинг позволяет власти подтвердить свою состоятельность на международном уровне.

Качественное и квалифицированное наблюдение требует серьезных организационных, аналитических и методических усилий, а также глубокого понимания специфики государства, в котором проводится мониторинг.

История наблюдения за выборами со стороны Межпарламентской Ассамблеи СНГ насчитывает уже 20 лет. В настоящее время правовой основой для наблюдения за выборами на пространстве СНГ является принятая в 2002 году в Кишиневе Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств. Будучи юридически обязывающим документом для стран-участниц, Конвенция определяет основные требования к организации и проведению всеобщих выборов, соблюдению избирательных прав и свобод граждан. Сразу после подписания Конвенции 7 октября 2002 года на заседании Совета глав государств СНГ в Кишиневе в странах СНГ началась работа по ее ратификации и приведению национального законодательства в соответствие с Конвенцией. Уже в 2003 году Конвенцию ратифицировали Российская Федерация, Кыргызская Республика и Республика Таджикистан. Затем к ним присоединились Республика Армения и Республика Молдова. Процесс присоединения государств к Конвенции продолжается: так, в январе 2014 года ее ратифицировала Республика Беларусь.

Для организации наблюдения за выборами на пространстве СНГ с 2006 года функционирует Международный институт мониторинга развития демократии, парламентаризма и избирательных прав граждан государств – участников МПА СНГ (МИМРД МПА СНГ). Неслучайно создание института именно при Межпарламентской Ассамблее – международной организации, объединяющей парламентариев СНГ, так как именно национальные парламенты являются теми институтами, которые непосредственно выражают волю народов своих стран. Кроме того, законодательная база проведения выборов – правила, обеспечивающие их обязательность, подлинность, справедливость и открытость, находится именно в ведении

высших законодательных органов власти. Закономерно, что именно депутаты, имеющие личный опыт участия в выборах и детально знакомые с избирательными процедурами, привлекаются к анализу и оценке избирательных кампаний в других странах.

МИМРД является постоянно действующим органом Секретариата Совета МПА СНГ. Осуществляя постоянное наблюдение за политическими процессами в странах СНГ, он имеет возможность представлять экспертные заключения и обоснованные выводы о соблюдении национальных и международных норм, связанных с выборами на всех стадиях избирательной кампании, а также в межвыборный период.

Значительную роль в проведении постоянного мониторинга в странах СНГ играют филиалы института, расположенные в Баку, Бишкеке, Ереване, Киеве и Кишиневе. Действуя непосредственно в тех странах, где осуществляется мониторинг, они на местах изучают развитие политических процессов и представительных институтов, соблюдение демократических свобод. Работая в тесном сотрудничестве с национальными парламентами, избирательными органами и неправительственными организациями филиалы Института имеют возможность изучать и анализировать законодательные инициативы на ранней стадии их разработки и оценивать их с точки зрения развития демократии и парламентаризма.

Мониторинг выборов не ограничивается наблюдением непосредственно за процессом голосования. Скорее, это наиболее заметная стороннему наблюдателю завершающая фаза работы наблюдательной миссии. Работа по наблюдению за выборами начинается в Институте задолго до даты голосования, поскольку даже сама процедура назначения выборов представляет интерес для наблюдателя. Анализ законодательства стран позволяет экспертам института начинать подготовку к наблюдению за выборами еще до официального старта кампании. Внимательно изучаются положения национального избирательного законодательства и их соответствие принятым страной международным обязательствам в сфере проведения демократических выборов, в том числе соблюдения избирательных прав. Таким образом, к моменту объявления о начале избирательной кампании эксперты института подходят в полной готовности и имеют возможность проводить квалифицированную оценку выборов с самых первых предвыборных этапов.

В ходе избирательной кампании эксперты МИМРД осуществляют мониторинг всех ее основных фаз, таких как выдвижение и регистрация кандидатов, деятельность избирательной администрации, составление и уточнение списков избирателей, проведение агитационной кампании, освещение избирательного процесса в СМИ, финансирование избирательной кампании, деятельность местных и международных наблюдателей. В данном направлении значительную роль, помимо анализа документов, играет работа непосредственно в стране проведения выборов. Большое внимание уделяется личным встречам с участниками избирательной кампании, посещению избирательных комиссий

all the important milestones of the election campaign, the conclusions with regard to the compliance of the legislation with the international standards and the findings whether the provisions of the statutory documents were observed and to what extent.

On the election day monitoring is conducted at the ballot stations in different parts of the country on a sample basis. The main purpose of the short-term monitoring is to find out systemic problems in organizing elections and collect data in order to develop recommendations to improve the election process. The observers are also present at vote counting at ballot stations so that they themselves could check that the counting is fair.



The experts of the Institute analyze the election results and post-election processes after finalizing the election results by national election authorities. Then the emphasis is upon the aggregation of election results and accuracy of election administration. The expert group also emphasizes the issue of public confidence in the election system, i.e. whether the results of elections are accepted by all the participants of electoral process. On the basis of this analysis the expert group come to conclusions and make recommendations on the issue of improving electoral process to increase public confidence in election system. Those findings and recommendations are presented in the final statement on the recent electoral campaign.

The IPA CIF observers cooperate with other observation missions, such as Parliamentary Assembly of Council of Europe, OSCE Parliamentary Assembly, Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) and the European Parliament. Exchange of ideas among different missions allows IPA CIF observers to expand their views on election campaign and promote development of single approach to the methodology of observation. Cooperation with local observers allows to get the data from a bigger number of ballot stations because the local observers can monitor all the ballot stations in the country. Nonetheless it should be noted that the CIS observation mission make all their findings on the basis of their own observations, inspite of their close cooperation with other observation missions.

Development of relations with other relevant international organisations involved in election monitoring, i.e. the Inter-Parliamentary Assembly of the Commonwealth of Independent States and the Association of European Election Officials (ACEEEO) is designed to develop common principles and approaches to monitoring. Such cooperation holds promise for further development of the process of preparation of elections not only in Europe but also all over the world.

BRIDGE

Building Resources in Democracy, Governance and Elections

Capable and professional election administrators are essential for organising elections, and without the right skills in place election processes can be undermined. To achieve effective, sustainable electoral administrations, the development of the capacity of their staff needs to be prioritised.

Until the turn of the millennium, there were few formal opportunities available for comprehensive professional development in election administration. In response to this, the International IDEA, the Australian Electoral Commission (AEC) and the UN Election Assistance Division (EAD) developed the Building Resources in Democracy, Governance and Elections Project – more commonly known as BRIDGE.



BRIDGE is the most comprehensive **professional development course** available in election administration. The original aims of the project were to strengthen election administrations' capacity, to enhance professionalism and to build networks within election administrations. Since then, the scope of the training has been advanced to **improve the skills, knowledge, and confidence** not only of election professionals but also of key stakeholders in the electoral process, such as members of the media, political parties, CSOs and electoral observers.

The BRIDGE Project builds an understanding of the standards and principles which underpin good electoral administration and has been developed by electoral administrators themselves, people with wide experience of elections in many different countries and contexts.

The aims of the BRIDGE Project are to:

- Strengthen electoral administrators' capacity to conduct their work in an effective and efficient manner

- Enhance electoral administrators' professionalism

- Build teams and networks that strengthen electoral administrators' capacity to conduct their work in an effective manner

- Build an understanding of the standards and principles, which underpin good electoral administration

For more information please visit the BRIDGE website at www.bridge-project.org





BRIDGE

Подготовка Ресурсов для Демократии, Правления и Выборов (БРИДЖ)

Для организации выборов необходимы эффективные и профессиональные администраторы выборов, а отсутствие нужного опыта в области избирательного процесса может быть разрушительным. Для того, чтобы получить эффективную, надежную администрацию выборов, и развить работоспособность сотрудников необходимо установить приоритет.



Вплоть до конца тысячелетия существовало несколько доступных формальных возможностей для всестороннего профессионального развития в избирательной администрации. Поэтому Международный институт демократии и содействия выборам (IDEA), Избирательная Комиссия Австралии (AEC) и Отдел по Выборам ООН (EAD) разработали проект Подготовки ресурсов для демократии, управления выборами – чаще всего называемый БРИДЖем (BRIDGE).

БРИДЖ – это всесторонний курс профессионального развития, доступный в сфере администрирования выборов. Первоначальной целью проекта было укрепление работоспособности администраторов выборов, усовершенствование профессионализма и создание сети администрации выборов. С тех пор темой подготовки является совершенствование опыта и знаний для формирования доверия не только профессионалов по выборам, но и других ключевых участников избирательного процесса, например представителей СМИ, политических партий, организаций гражданского общества и наблюдателей.

Проект БРИДЖ создает понимание стандартов и принципов, которые поддерживают хорошую избирательную администрацию, и были разработаны самими администраторами выборов, людьми обладающими широким опытом в сфере выборов во многих государствах и разных сферах.

Целями Проекта БРИДЖ являются:

Усилить работоспособность администраторов выборов для создания эффективного и продуктивного метода их работы

Увеличить профессионализм администраторов выборов

Создать бригады и сети, которые усиливают работоспособность администраторов выборов для создания эффективного метода их работы

Создать понимание стандартов и принципов, которые поддерживают хорошую избирательную администрацию

Для получения более обширной информации пожалуйста посетите следующий сайт: www.bridge-project.org

и участков. Подобная деятельность обеспечивает экспертов информацией из первых рук и позволяет непосредственно увидеть механизм подготовки выборов в его работе. По результатам долгосрочного наблюдения группа экспертов готовит отчет, в котором отражаются основные моменты избирательной кампании, выводы о соответствии законодательства международным стандартам и степень соблюдения в ходе кампании положений нормативных документов.

Наблюдение в день голосования осуществляется выборочно на избирательных участках в различных частях страны. Основной задачей краткосрочного мониторинга является выявление системных проблем в организации голосования и сбор материалов для разработки рекомендаций по совершенствованию данного процесса. Также наблюдатели присутствуют при подсчете голосов на участках после окончания голосования, чтобы иметь возможность самостоятельно убедиться в его справедливости.

Анализ результатов выборов и поствыборных процессов проводится экспертами института после подведения национальными избирательными органами итогов выборов. Основное внимание обращается на обобщение результатов голосования и четкость работы избирательной администрации. Большое внимание уделяется вопросу общественного доверия к избирательной системе, а именно признанию результатов выборов всеми участниками кампании. На основании данного анализа готовятся выводы и рекомендации по совершенствованию избирательного процесса с целью повышения общественного доверия к институту выборов, которые представляются в итоговом заключении по прошедшей избирательной кампании.

В работе наблюдателей МПА СНГ значительное место занимает взаимодействие с другими наблюдательными миссиями, такими как Парламентская ассамблея Совета Европы, Парламентская ассамблея ОБСЕ, БДИПЧ ОБСЕ, Европарламент. Обмен мнениями между различными миссиями позволяет расширить спектр взглядов на ход кампании и способствует выработке общих подходов к методологии наблюдения. Взаимодействие с национальными наблюдателями позволяет получить сведения с большого количества участков, поскольку они имеют возможность осуществлять мониторинг на всех избирательных участках страны. При этом стоит отметить, что, несмотря на активное взаимодействие и обмен мнениями с другими наблюдательными миссиями, все выводы наблюдательной миссии СНГ делаются исключительно на основе собственных наблюдений.

Развитие отношений между профильными международными организациями, занимающимися наблюдением за выборами, в частности, между Межпарламентской Ассамблеей СНГ и АОВСЕ, направленное на выработку общих принципов и подходов к мониторингу, имеет большие перспективы в контексте дальнейшего совершенствования организации всеобщих выборов как в странах Европы, так и в целом в мире.

S.V. Vavilov

Deputy Chairman of the Central Election Commission of the Russian Federation

Planning of Elections in the Russian Federation



In the timeframe established by the Constitution and the legislation of the Russian Federation the Russian electoral system organizes federal, regional and municipal elections and referendums in 85 subjects of the Russian Federation, including 22 republics, 9 krais, 46 oblasts, 4 autonomous okrugs, 1 autonomous oblast and 3 cities of federal significance. Elections are held in 9 time zones (from 26 October, 2014 – in 11 time zones) over a vast geographic space with an area of more than 17 million square kilometers and with 110 million voters belonging to almost 200 nationalities and ethnic groups.

Planning of elections in the Russian Federation aims at dealing with such tasks as uniform application of the legislation, coordination of electoral actions and performance of these actions at the specified time and in the specified sequence. Such planning makes it possible at any time to obtain the necessary information concerning the ongoing electoral activities in the course of any election campaign in the whole country, in any subject of the Russian Federation, in any municipality and in urban districts with territorial division. And, this is just as important and significant, it allows the principle of equality to be observed with regard to election campaign participants - candidates and electoral associations.

I will formulate the basic terms and conditions and show the relevance of election planning in the Russian Federation.

of the Russian Federation, on February 24, 2014. Therefore, more than three years before the parliamentary elections were called the Head of State and the federal legislators were concerned about the legal basis of their conduct.

Second. The most distant planning horizons are represented by federal elections - election of the President of the Russian Federation and deputies of the State Duma, the date of which depends on their term of office, established by the Constitution of the Russian Federation, and on the date of the previous elections. The term of office of the President of Russia is



Terms and Condition of Election Planning

Based on the fact that **elections** are a long-time campaign to form a deputy corps of a state or municipal representative body of power or to vest powers in a public officer by voting of citizens while **election campaign** is a multi-stage, coordinated set of purposeful action and measures, which is based on the electoral legislation. It is possible to cite a number of objective circumstances laying the basis for, and determining the contents of, election planning in the Russian Federation.

First. The legal framework for the planning is formed by the electoral legislation of the Russian Federation and a number of related laws, which make it possible to draft in advance the work plans of election commissions and other plans for the preparation of federal, regional and municipal elections.

Election planning is closely connected with the planning of the legislative activity of the two chambers of the Federal Assembly of the Russian Federation and the representative (legislative) bodies at the regional and municipal level. For example, the draft law on the election of deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation was introduced in the lower chamber of the Russian parliament on March 1, 2013, and the corresponding federal law was signed by V.V. Piton, President

six years, of the State Duma deputies, five years. Today, it can be said that the next elections to the State Duma will be held on December 4, 2016, the presidential elections in the Russian Federation, on March 11, 2018.

The same timeframe applies to the term of office of the bodies of state power of the subjects of the Russian Federation and local self-government bodies and to the periods for which they are elected: such terms of office and periods are established in the constitutions (charters) and laws of the subjects of the Russian Federation, the charters of the municipalities and may not be less than two or more than five years.

The date of most regional and municipal elections in the Russian Federation is known beforehand: starting from the year 2006 elections were held on a combined voting day (in March and October), and from the autumn of 2012 elections take place once a year - on the second Sunday of September.

Of particular importance is the fact that calling of elections and performance of other electoral actions are guaranteed by the **principles of their mandatoriness and periodicity**. The implementation of these and other principles of the elections in the Russian Federation is insured by the legal mechanisms: in this case, for example, by setting the deadline for the

С.В. Вавилов

Заместитель Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

Планирование выборов в Российской Федерации

В установленные Конституцией и законодательством Российской Федерации сроки российская избирательная система организует федеральные, региональные и муниципальные выборы и референдумы в 85 субъектах Российской Федерации, среди которых – 22 республики, 9 краев, 46 областей, 4 автономных округа, 1 автономная область и 3 города федерального значения. Выборы проводятся в 10 часовых поясах на огромном географическом пространстве с территорией более 17 млн кв.км, численностью избирателей 110 млн человек, относящихся к почти 200 национальностям и этническим группам.

Планирование выборов в Российской Федерации направлено на решение таких задач, как единообразное применение законодательства, согласование избирательных действий, проведение их в конкретные сроки и в установленной последовательности; позволяет в любой момент получать необходимую информацию о проводимых избирательных действиях в ходе любой избирательной кампании по стране в целом, в каждом субъекте Российской Федерации, в любом муниципальном образовании, а также в городских округах с территориальным делением. И, что не менее важно и существенно, позволяет соблюдать принцип равенства участников избирательных кампаний – кандидатов и избирательных объединений.

Сформулирую основные условия и актуальность планирования выборов в Российской Федерации.

Условия планирования выборов

Исходя из того, что **выборы** – продолжительная по времени кампания по формированию депутатского состава государственного или муниципального представительного органа власти или наделению полномочиями должностного лица путем голосования граждан, а **избирательная кампания** – многоэтапный, скоординированный и основывающийся на законодательстве о выборах набор действий и мероприятий, подчиненных общей цели, можно обозначить ряд объективных обстоятельств, формирующих основы и определяющих содержание планирования выборов в Российской Федерации.

Первое. Правовой основой планирования служит законодательство Российской Федерации о выборах, а также ряд связанных с ним законов, которые позволяют заблаговременно разрабатывать планы работы избирательных комиссий и иные планы по подготовке федеральных, региональных и муниципальных выборов.

Планирование выборов тесно связано с планированием законодательной деятельности обеих палат Федерального Собрания Российской Федерации и представительных (законодательных) органов регионального и муниципального уровней. Например, законопроект о выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации был внесен в нижнюю палату российского парламента 1 марта 2013 года, а соответствующий Федеральный закон подписан Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 22 февраля 2014 года. Таким образом, более чем за три года до даты назначения парламентских выборов глава государства и федеральные законодатели были озабочены нормативно-правовой базой их проведения.

Второе. Наиболее отдаленные горизонты планирования представлены федеральными выборами – выборами Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы, дата проведения которых зависит от срока их полномочий, установленных Конституцией Российской Федерации, а также даты проведения предыдущих выборов. Срок полномочий главы российского государства составляет шесть лет, депутатов Государственной Думы – пять лет. Сегодня можно говорить, что



очередные выборы депутатов Государственной Думы пройдут 4 декабря 2016 года, Президента Российской Федерации – 11 марта 2018 года.

В те же самые рамки вписывается срок полномочий и срок, на который избираются органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления: они устанавливаются в конституциях (уставах) и законах субъектов Российской Федерации, уставах муниципальных образований и не могут составлять менее двух и более пяти лет.

Заранее известна дата проведения в Российской Федерации основного массива региональных и муниципальных выборов: начиная с 2006 года выборы проводились в единый день голосования (в марте и октябре), а с осени 2012 года проводятся один раз в год, во второе воскресенье сентября.

Особое значение имеет то, что назначение выборов, как и иные избирательные действия, гарантируется установленными в законодательстве **принципами их обязательности и периодичности**. Реализация указанных и иных принципов проведения выборов в Российской Федерации страхуется юридическими механизмами: в данном случае, например, назначением в установленном порядке и соответствующие сроки, а при отсутствии таких своевременных действий – определением судом срока, не позднее которого выборы должны быть назначены уполномоченным органом или должностным лицом.

Третье. Избирательная кампания строго ограничена временными рамками, то есть обозначено ее начало и завершение, что позволяет предусмотреть конкретные сроки реализации мероприятий. Решение о назначении выборов, например, в федеральный орган государственной власти должно быть принято не ранее чем за 110 дней и не позднее чем за 90 дней до дня голосования, в орган государственной власти субъекта Российской Федерации – соответственно 100 и 90 дней, в орган местного самоуправления – 90 и 80 дней.

Назначение выборов как юридический акт приводит в активное движение избирательную систему и все субъекты избирательного процесса. Утверждение в органах власти, соответствующих уровню проведения выборов, финансового отчета о расходовании средств бюджета, выделенных на подготовку и проведение выборов, служит сигналом того, что избирательная кампания завершена.

Самая продолжительная избирательная кампания – федеральная парламентская – продолжается более трех месяцев. На наш взгляд, такие длительные сроки подготовки и проведения избирательных кампаний позволяют создать максимально полноценные условия как для того, чтобы избиратель имел время

elections to be called by the competent body or official. This deadline must be set in the prescribed manner and at the proper time, or, in the absence of such timely actions, by a court order.

Third. The election campaign is strictly limited in time, i.e., its beginning and end is known, which allows for various actions to be carried out at a definite time. For example, the decision to call the elections to a federal body of state power must be taken no earlier than 110 days and no later than 90 days before voting day. Such time limits must be respectively 100 and 90 days for elections to the body of state power of a subject of the Russian Federation or 90 and 80 days for elections to local self-government bodies.

Calling of elections as a legal act activates the electoral system and all subjects of the electoral process. Approval by the bodies of power,



corresponding to the level of the elections, of the financial report on the expenditure of sums allocated from the budget for the preparation and conduct of the elections signifies that the election campaign is over.

The longest election campaign - the campaign conducted in the federal parliamentary elections - lasts for more than three months. In our opinion, such length of the period for the preparation and conduct of election campaigns allows for creation of the best conditions for voters to have time to think about their choice and for candidates and political parties to activate their electorate.

Here it should be mentioned that the performance of some electoral actions is rather complicated. For example, to be registered as a candidate for the office of President of the Russian Federation, taking into account the special status of this public office, numerous nomination procedures have to be complied with (for example, to support the self-nomination of a candidate a group of voters has to be formed and registered, which consists of no less than 500 Russian Federation citizens entitled to the active electoral right; certain document about the authorized representatives of this group have to be notarized; various information about the candidate has to be presented) and at least 300,000 voter signatures have to be collected to successfully pass the registration stage. In this case, one subject of the Russian Federation must account for no more than 7500 signatures and, consequently, the number of such regions is at least 40 or more.

At the same time, the Russian electoral legislation and law application practice are constantly being improved, specifically, to reduce the periods for the performance of some electoral actions. For example, most recently the period for appealing against the decision of the commission on the election results was reduced by three times - from one year to three months from the date of the official publication of the results of the relevant elections, referendum; the period for the handover of voter lists and their presentation to voters for inspection and the

period for information of voters about the voting time and place was reduced from 20 to 10 days.

There are also examples of coordination of electoral actions. Thus, registration of candidates, lists of candidates must be completed before the draw for allocation of free air time and free print space, and the draw, in turn, is held before the beginning of the election campaigning on the channels of the TV and radio broadcasting organizations and in print media. The campaigning period begins on the date of the nomination of a candidate, list of candidate and ends at midnight local time one day before voting day, while the election campaigning begins 28 days before voting day and ends also at the time specified above. Subject to coordination are periods for the handover of voter lists to precinct election commissions, issuance of absentee certificates at the election commissions, approval of the form, text, quantity and handover of ballots, on the one hand, and the date of the beginning of the early voting, on the other hand.

Fourth. Elections represent the unity and diversity of components, in fact, of planning tools for financial, legal, organizational, technological, HR and several other kinds of planning. These tools are used during the preparation and conduct of the election campaign, taking into account the prevailing conditions.

Thus, timely determination of expenditures creates financial guarantees for the activity of election officials and all organizations involved in the preparation and conduct of elections.

In the Russian Federation the federal elections (presidential and parliamentary elections) are funded from the federal budget on the basis of a three-year planning period, including the forthcoming financial year and a two-year planning period. In 2013, allocations from the federal budget were already planned for the regular elections to the State Duma, of the Federal Assembly of the Russian Federation scheduled for 2016. The allocated funds will be available to the Central Election Commission of the Russian Federation, organizing the federal elections, 10 days after the date of the official publication of the decision to call the relevant elections.

Fifth. Equally important is the interconnection of several planning horizons (long-term, medium-term and operational), taking into account the specific conditions of the performance of electoral actions in the preparation for elections.

This is exemplified by the following: in the Russian Federation single-member and/or multi-member electoral districts are formed for a period of 10 years on the basis of the number of voters registered in the given territory; the number of registered voters is established as of 1 January and 1 July of each year; a new scheme of single-member and/or multi-member districts is determined no later than 80 days before the expiration of the period for which the former scheme was approved and the new scheme is approved no later than 20 days before the expiration of such period.

Organizational and HR planning tools are focused respectively on the system of election commissions and on their members. In this sense a major event unprecedented for Russia is the formation of more than 92 thousand electoral precincts, common to all elections held in the given territory, as well as the formation of a similar number of permanent precinct election commissions for a period of five years. These commissions include 828,000 voting members. In addition, a reserve of precinct commission members was formed, which consists of 558,000 people, with such actions providing for a more distant plans horizon.

The large number of personnel, as well as a five-year period established for the activity of precinct election commissions require the use of a separate tool - planning of instruction, professional training and legal education of election officials and other participants in election campaigns. Such a plan is drafted every year under the name "Unified Set of Measures to Train Personnel of Election Commissions and Other Participants in the Election (Referendum) Process in the Russian Federation."

Sixth. We believe the planning of elections to be useful and effective also because of the large scale and the simultaneous conduct of regional and municipal elections held on the single voting day, and, in the appropriate years,



обдумать собственный выбор, так и для кандидатов и политических партий по активизации своего электората.

К этому следует добавить, что осуществление ряда избирательных действий имеет непростой характер. Например, для регистрации в качестве кандидата на должность Президента Российской Федерации, учитывая особый статус такой выборной государственной должности, требуется не только пройти многочисленные процедуры, связанные с выдвижением (например, для поддержки самовыдвижения кандидата создается и регистрируется группа избирателей в количестве не менее 500 граждан Российской Федерации, обладающих активным избирательным правом, оформляется и нотариально удостоверяется ряд документов об уполномоченных представителях такой группы, а также представляются различные сведения о кандидате), но и для успешного преодоления стадии регистрации собрать не менее 300 тысяч подписей избирателей. При этом на один субъект Российской Федерации должно приходиться не более 7500 подписей; следовательно, таких регионов – 40 или больше.

Одновременно российское избирательное законодательство и правоприменительная практика постоянно совершенствуются, в том числе в направлении сокращения сроков отдельных избирательных действий. Например, совсем недавно с одного года до трех месяцев со дня официального опубликования результатов соответствующих выборов, референдума, то есть вдвое, было сокращено время для обжалования решения комиссии о результатах выборов; с 20 до 10 дней – сроки передачи списков избирателей и предоставления их избирателям для ознакомления, а также оповещения избирателей о времени и месте голосования.

Можно привести также примеры согласований проведения избирательных действий. Так, регистрация кандидатов, списков кандидатов должна завершиться до проведения жеребьевки по распределению бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади, а жеребьевка, в свою очередь, проводится до начала периода предвыборной агитации на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях. Агитационный период начинается со дня выдвижения кандидата, списка кандидатов и прекращается в ноль часов по местному времени за сутки до дня голосования; одновременно предвыборная агитация начинается за 28 дней до дня голосования и также прекращается в указанное время. Согласованию подлежат сроки передачи списка избирателей в участковую избирательную комиссию, выдачи открепительных удостоверений в избирательных комиссиях, утверждения формы, текста, количества и передачи избирательных бюллетеней, с одной стороны, и срок начала проведения досрочного голосования – с другой.

Четвертое. Выборы выступают как единство и многообразие составных частей, а по сути инструментов планирования, в том числе финансового, юридического, организационного, технологического, кадрового и ряда иных. Такой инструментарий применяется в период подготовки и проведения избирательной кампании с учетом складывающихся условий.

Так, своевременно определенные расходы создают материальные гарантии деятельности организаторов выборов и всех организаций, содействующих их подготовке и проведению.

В Российской Федерации федеральные выборы (президентские и парламентские) финансируются из федерального бюджета с учетом трехлетнего периода планирования, включая предстоящий финансовый год и двухлетний плановый период. В 2013 году в федеральном бюджете уже были запланированы средства на проведение в 2016 году очередных выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Выделенные средства поступят в распоряжение Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, организующей федеральные выборы, через 10 дней со дня официального опубликования решения о назначении соответствующих выборов.

Пятое. Не менее важна взаимосвязь нескольких горизонтов планирования (долгосрочного, среднесрочного и оперативного), учитывающих конкретные условия проведения избирательных действий при подготовке к выборам.



В качестве примера: в Российской Федерации избирательные округа (одномандатные и/или многомандатные) образуются сроком на 10 лет на основе данных о численности избирателей, зарегистрированных на соответствующей территории; по состоянию на 1 января и 1 июля каждого года устанавливается численность зарегистрированных избирателей; новая схема одномандатных и/или многомандатных округов определяется не позднее чем за 80 дней до истечения срока, на который была утверждена прежняя схема, а утверждается новая схема – не позднее 20 дней до истечения такого срока.

simultaneously with the federal (presidential and parliamentary) election campaigns.

Thus, simultaneously with the elections to the State Duma on December 4, 2011, -2700 voting events took place in 78 out of 83 subjects of the Russian Federation. On the single voting day of September 8, 2013 about 7000 election campaigns of various levels and kinds were conducted in 80 subjects of the Russian Federation. Close to these figures will also be the elections scheduled for the single voting day on September 14, 2014.

The Russian electoral legislation establishes a list of circumstances which allow the periods for the performance of electoral actions to be reduced. For example, early elections in connection with the early dissolution of a body of power or early removal of a deputy from office must be held no later than six months from the date of this event, and early elections of regions' heads, on the nearest single voting day. Therefore, in the regions elections are held almost on every Sunday of the year, which, in turn, also requires timely planning of electoral actions.

Seventh. A significant contribution to the planning of elections is made by the technological component. The State Automated System of the Russian Federation "Vybery," the largest nationwide automated system, accumulates information about the progress of the preparation and conduct of federal, regional and municipal elections and allows planning to be carried out on the basis of a more accurate and in-depth analysis of the data. GAS "Vybery" makes it possible to automate the preparation of drafts of calendar plans of the activities for organization of elections. Advance plans are made for the use of the software and hardware facilities for vote counting, ballot processing machines and e-voting machines.

Still another planning tool is planning of the material and technical supply required for the conduct of elections. This planning includes the objectives, scope, deadlines, information support, funding, and several other components.

Calendar Plan of Activities for Preparation and Conduct of Elections

While differing in the aforementioned parameters and conditions in which they are conducted, all campaigns should take place within the framework of the law and subject to the same rules and requirements. The position of the Russian election officials is as follows: for elections to be held on time and to be effective it is necessary strictly to adhere to the approved plan as a guideline document. Moreover, the official plan recorded on paper makes it possible to avoid many mistakes which may serve as a basis for questioning the reliability, objectivity and legitimacy of the election results.

A highly important and, in fact, the key document in planning is the calendar plan of the activities for the preparation and conduct of elections. At the federal level the modern history of this document dates back to July 1995 when preparations were made for the elections to the State Duma.

In 2014, the Central Election Commission of the Russian Federation developed a new coordinating mechanism of planning - the methodological recommendations for the preparation and implementation of a calendar plan, and recommended that the election commissions use the approved document in their work.

In the past, when making preparations for elections election commissions also prepared a calendar plans, but nevertheless the aforementioned recommendations enable uniform application by all participants in election campaigns of all rules and requirements of the legislation and ensure the chronological sequence and coordination of electoral actions during the preparation and conduct of elections.

The calendar plan of the activities is prepared separately for each election campaign. It includes the most important events the timing of which is expressly prescribed by both the Federal Law "On Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right Citizens of the Russian Federation to Participate in a Referendum" and the special laws regulating the conduct of various elections, for example, parliamentary and presidential, regional and municipal elections.

The draft of the calendar plan is prepared in advance, and after publication of the decision to call the elections it is corrected as necessary with regard to the dates of various activities. For example, the work on the draft of the calendar plan of the activities for the preparation and conduct of the election of the President of the Russian Federation took several months, after which the finalized version of the plan was adopted on November 26, 2011, i.e., one day after the Federation Council of the Federal Assembly decided to set the presidential elections for March 4, 2012.



Схема 1. Основные разделы Календарного плана мероприятий по подготовке и проведению выборов	Scheme 1. Main Sections of the Calendar Plan of the Activities for the Preparation and Conduct of Elections
1. Избирательные участки. Списки избирателей - составление и уточнение списков избирателей, образование избирательных участков	1. Electoral precincts. Voter Lists - preparation and correction of voter lists, formation of electoral precincts
2. Избирательные комиссии - формирование территориальных и участковых избирательных комиссий	2. Election Commissions - formation of territorial and precinct election commissions
3. Выдвижение и регистрация кандидатов, списков кандидатов - выдвижение кандидатов, списков кандидатов, сбор подписей и представление документов для регистрации, принятия решения о регистрации	3. Nomination and Registration of Candidates, Lists of Candidates - nomination of candidates, lists of candidates, collection of signatures and submission of documents for registration, adoption of the decision on registration
4. Статус кандидатов - назначение уполномоченных и доверенных лиц, реализация права кандидата снять свою кандидатуру и права избирательного объединения отозвать выдвинутого кандидата	4. Status of Candidates - appointment of authorized representative, S and agents, exercise of a candidate's right to withdraw his/her candidature and the right of an electoral association to recall the nominated candidate
5. Информирование избирателей и предвыборная агитация - информационное обеспечение выборов, проведение предвыборной агитации	5. Information of voters and election campaigning - informational support of elections, conduct of election campaigning
6. Финансирование выборов - финансовое обеспечение выборов, использование специальных избирательных счетов, контроль за расходование средств избирательных фондов, представление финансовых отчетов	6. Funding of elections - financial support of elections, use of special electoral accounts, control over expenditure of electoral funds, presentation of financial reports
7. Голосование и определение результатов выборов - изготовление избирательных документов, непосредственная организация голосования, установление итогов голосования и результатов выборов	7. Voting and determination of election results - production of electoral documents, direct organization of voting, determination of voting and election results

The calendar plan is published in the media and posted on the website of the relevant election commission.

Structure of the Calendar Plan of Activities for the Preparation and Conduct of Elections

As a rule, the calendar plan consists of seven sections and covers the activities, the timing of which is established by the law regulating the conduct of the concrete elections (Scheme 1). They include "Electoral



Организационный и кадровый инструменты планирования ориентированы соответственно на систему избирательных комиссий и их состав. В качестве масштабного и беспрецедентного для России мероприятия в этих границах можно рассматривать образование более 92 тысяч избирательных участков, единых для всех выборов, проводимых на соответствующей территории, а также формирование аналогичного количества постоянно действующих участковых избирательных комиссий со сроком полномочий 5 лет. В их составе 828 тысяч членов комиссий с правом решающего голоса. Кроме того, сформирован резерв составов участковых комиссий, в который вошли 558 тысяч человек – такие мероприятия создают более отдаленный горизонт планирования.

Многочисленность кадрового состава, а также установленные пятилетние сроки деятельности участковых комиссий предполагают использование отдельного инструментария – планирования обучения, профессиональной подготовки и правового просвещения организаторов выборов и иных участников избирательных кампаний. Такой план, разрабатываемый ежегодно, называется «Единый комплекс мероприятий по обучению кадров избирательных комиссий и других участников избирательного (референдумного) процесса в Российской Федерации».

Шестое. Планирование выборов мы считаем целесообразным и результативным еще и по причине масштабности и одновременности проведения региональных и муниципальных выборов в единый день голосования, а в соответствующие годы – их совмещения с федеральными (президентскими и парламентскими) избирательными кампаниями.

Так, одновременно с выборами депутатов Государственной Думы 4 декабря 2011 года прошло 2700 голосований в 78 из 83 субъектов Российской Федерации. В единый день голосования 8 сентября 2013 года проводилось около 7000 избирательных



кампаний различных уровней и видов в 80 субъектах Российской Федерации. Близки к этим цифрам и выборы, запланированные на единый день голосования 14 сентября 2014 года.

В российском законодательстве о выборах установлен перечень обстоятельств, определяющих сокращение сроков проведения избирательных действий. Например, досрочные выборы в связи с досрочным прекращением полномочий органов власти и депутатов должны быть проведены не позднее чем через шесть месяцев со дня указанного события, а досрочные выборы глав регионов – в ближайший единый день голосования. Поэтому в регионах почти в каждое воскресенье текущего года проводятся выборы, что в свою очередь также подразумевает своевременное планирование избирательных действий.

Седьмое. Существенный вклад в планирование выборов вносит технологическая компонента. Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Выборы», крупнейшая общенациональная автоматизированная система, аккумулирует информацию о ходе подготовки и проведения федеральных, региональных и муниципальных выборов и позволяет проводить планирование на более точном и глубоком анализе данных. ГАС «Выборы» предоставляет возможность реализации задачи автоматизированной подготовки проектов календарных планов мероприятий по организации выборов. Заранее планируется и применение на выборах программно-технических средств подсчета голосов избирателей – комплексов обработки избирательных бюллетеней и комплексов электронного голосования.

Еще один из инструментов планирования – материально-техническое обеспечение проведения выборов. Такое планирование включает цели, объемы, сроки, информационное сопровождение, финансирование и ряд иных компонент.

Схема 2. Сроки осуществления отдельных избирательных действий по подготовке и проведению выборов в органы государственной власти (местного самоуправления) в субъекте Российской Федерации

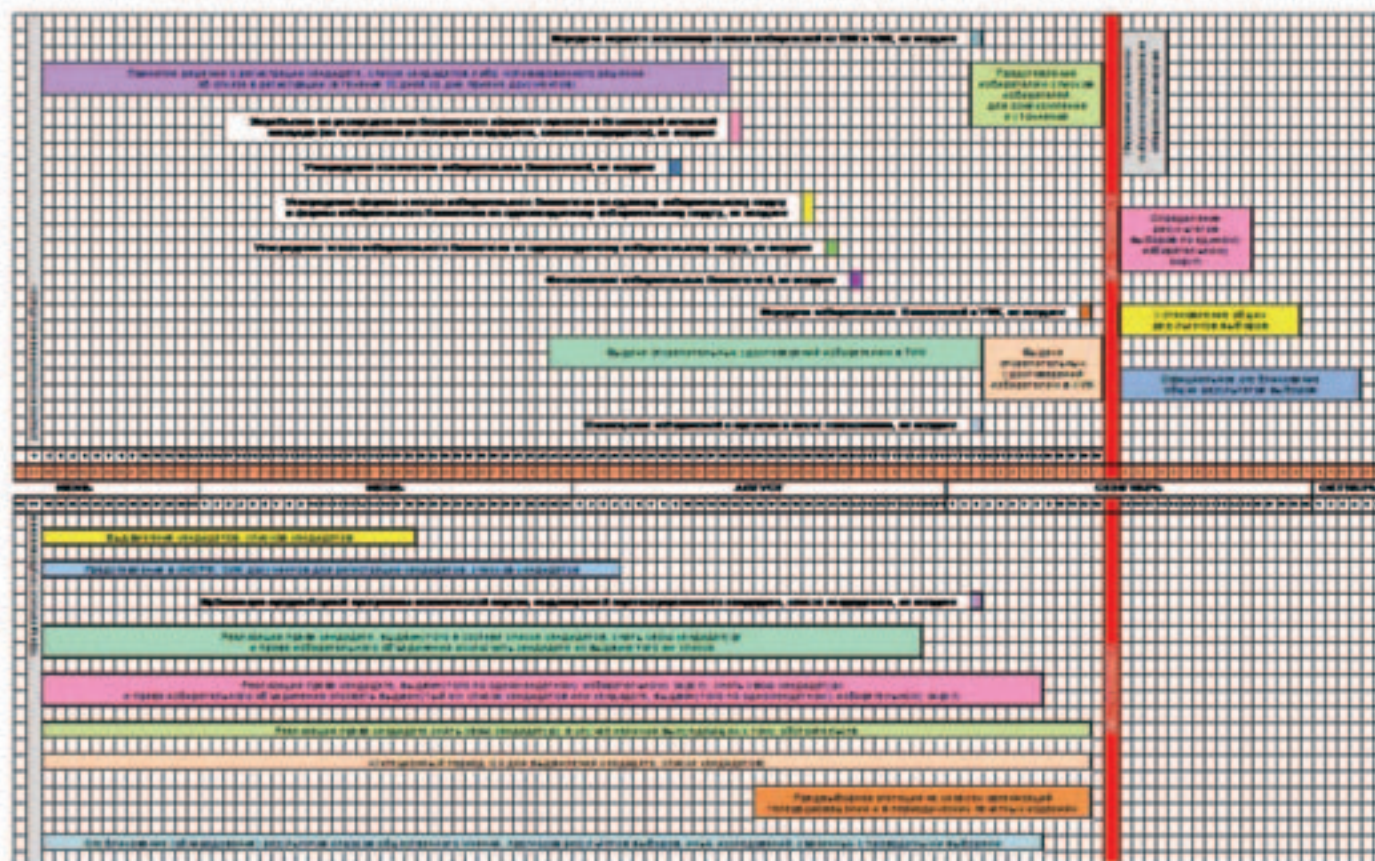


Схема 2. Сроки осуществления отдельных избирательных действий по подготовке и проведению выборов в органы государственной власти (местного самоуправления) в субъекте Российской Федерации	Scheme 2. Periods for Performance of Some Electoral Actions for Preparation and Conduct of Elections to Bodies of State Power (Local Self-Government Bodies) in Subject of Russian Federation
Представление избирателям списков избирателей для ознакомления и уточнения	Presentation of voter lists to voters for inspection and correction
Принятие решения о регистрации кандидата, списка кандидатов либо мотивированного решения об отказе в регистрации (в течение 10 суток со дня приема документов)	Adoption of a decision to register a candidate, list of candidates or a well-grounded decision to refuse registration (within 10 days of acceptance of documents)
Выдача открепительных удостоверений избирателям в ТИК	Issuance of absentee certificates to voters at the TEC
Выдача открепительных удостоверений избирателям в УИК	Issuance of absentee certificates to voters at the PEC
Выдвижение кандидатов, списков кандидатов	Nomination of candidate, lists of candidates
Представление в ИКСРФ, ОИК документов для регистрации кандидатов, списков кандидатов	Presentation of document for registration of candidates, lists of document to ECSR, DEC
Реализация права кандидата, выдвинутого в составе списка кандидатов, снять свою кандидатуру и права избирательного объединения отозвать выдвинутый им список кандидатов или кандидата, выдвинутого по одномандатному избирательному округу	Exercise of the right of a candidate nominated in the list of candidates to withdraw his/her candidature and the right of an electoral association to recall the nominated list of candidates or a candidate nominated for a single-member electoral district
Реализация права кандидата снять свою кандидатуру в случае наличия вынуждающих их к тому обстоятельств	Exercise of the right of a candidate to withdraw his/her candidature in the presence of compelling circumstances
Агитационный период (со дня выдвижения кандидата, списка кандидатов)	Campaigning period (from the day of nomination of a candidate, list of candidates)
Предвыборная агитация на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях	Election campaigning on the channels of TV and radio broadcasting organizations and in print media
Опубликование (обнародование) результатов опросов общественного мнения, прогнозов результатов выборов, иных исследований, связанных с проводимыми выборами	Publication (announcement) of the results of public opinion polls, forecasts of election results, other studies connected with the elections to be held
Официальное опубликование решения о назначении выборов	Official publication of the decision to call elections
Определение результатов выборов по одномандатным избирательным округам	Determination of election results in single-member electoral districts
Определение результатов выборов по единому избирательному округу	Determination of election results for the single electoral district
Установление общих результатов выборов	Determination of overall election results
Официальное опубликование общих результатов выборов	Official publication of overall election results.

Precincts. Voter Lists,” “Election Commissions,” “Nomination and Registration of Candidates, Lists of Candidates,” “Status of Candidates,” “Information of Voters and Election Campaigning,” “Funding of Elections,” “Voting and Determination of Election Results.”

The graphic format of the calendar plan recommended to election commissions of subjects of the Russian Federation makes it possible to determine the progress of the preparation of elections at any stage thereof, as well as to find and promptly remove possible inconsistencies in the timing of various electoral actions (Scheme 2).

Other Plans and Documents in the Sphere of Planning of Russian Elections

Apart from the calendar plan of the activities for the preparation and conduct of federal elections, the Central Election Commission of the Russian Federation develops and approves a set of measures for the preparation and conduct of elections on the single voting day in the subjects of the Russian Federation.

The first such document was drafted by the Central Election Commission of the Russian Federation in preparation for the single voting day on October 11, 2009. The set of measures makes it possible to coordinate the plans and actions of election commissions during the elections of different levels and types.

One more area of planning is represented by the work plan of the CEC of Russia and work plans of the regional election commissions. These plans are drawn up for the coming year and include numerous activities connected with the preparation and conduct of federal elections and the single voting day in the subjects of the Russian Federation as the biggest events of the year for election organizers.

Directly or indirectly, all prepared and implemented plans have one purpose - to organize the preparation and conduct of elections in the timeframe established by law and to ensure election of legitimate bodies of power, with all relevant documents and actions duly coordinated.

Thus, in the Russian Federation planning is a necessary part of the activity of election commissions in the course of the preparation and conduct of elections; the planning tools have confirmed their effectiveness and continue to be improved.



Календарный план мероприятий по подготовке и проведению выборов

Отличаясь по указанным выше параметрам и условиям проведения, любая избирательная кампания должна проходить в рамках законодательства, следовательно, подчиняться единым правилам и требованиям. Российские организаторы выборов придерживаются следующей позиции – для того, чтобы выборы прошли в установленные сроки, имели бы результат, необходимо неукоснительно придерживаться утвержденного плана как директивного документа. Более того, официальный и зафиксированный на бумаге план позволяет избежать многих ошибок, которые могут послужить основанием для сомнений в достоверности, объективности и легитимности результатов выборов.

В качестве важнейшего и по сути ключевого документа в рамках планирования рассматривается календарный план мероприятий по подготовке и проведению выборов. Свою современную историю на федеральном уровне этот документ начал в июле 1995 года при подготовке к выборам депутатов Государственной Думы.

В 2014 году Центральная избирательная комиссия Российской Федерации разработала новый координирующий механизм планирования – методические рекомендации по подготовке и реализации календарного плана и рекомендовала избирательным комиссиям пользоваться в своей работе утвержденным документом.

Избирательные комиссии при подготовке к выборам и ранее составляли календарные планы, тем не менее указанные рекомендации позволяют установить единообразное применение всеми участниками избирательных кампаний норм и требований законодательства, обеспечить хронологическую последовательность и согласованность избирательных действий в ходе подготовки и проведения выборов.

Календарный план мероприятий разрабатывается для каждой отдельно взятой избирательной кампании. В него включаются наиболее важные мероприятия, сроки проведения которых прямо определены как Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», так и специальными законами, регламентирующими проведение соответствующих выборов, например, парламентских и президентских, региональных и муниципальных выборов.

Проект календарного плана разрабатывается заблаговременно, а после опубликования решения о назначении выборов в него вносятся необходимые уточнения по срокам проведения мероприятий. Например, проект календарного плана мероприятий по подготовке и проведению выборов Президента Российской Федерации разрабатывался в течение нескольких месяцев, был принят в окончательной редакции 26 ноября 2011 года, то есть через день после решения Совета Федерации Федерального Собрания о назначении выборов главы государства на 4 марта 2012 года.



Календарный план публикуется в средствах массовой информации и размещается на сайте соответствующей избирательной комиссии в информационно-коммуникационной сети «Интернет».

Структура календарного плана мероприятий по подготовке и проведению выборов

Структура календарного плана, как правило, состоит из семи разделов и включает в себя мероприятия, сроки проведения которых установлены законом, регулирующим проведение конкретных выборов (схема 1). В их числе: «**Избирательные участки. Списки избирателей**», «**Избирательные комиссии**», «**Выдвижение и регистрация кандидатов, списков кандидатов**», «**Статус кандидатов**», «**Информирование избирателей и предвыборная агитация**», «**Финансирование выборов**», «**Голосование и определение результатов выборов**».

Графический формат календарного плана, рекомендованный избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации, позволяет определить ход подготовки выборов на любом их этапе, а также найти возможную несогласованность в сроках проведения отдельных избирательных действий и своевременно устранить ее (схема 2).

Иные планы и документы в сфере планирования российских выборов

Помимо календарного плана мероприятий по подготовке и проведению федеральных выборов, Центральной избирательной комиссией Российской Федерации разрабатывается и утверждается комплекс мероприятий по подготовке и проведению выборов в единый день голосования в субъектах Российской Федерации.

Первый такой документ был разработан Центральной избирательной комиссией Российской Федерации при подготовке к проведению единого дня голосования 11 октября 2009 года. Комплекс мероприятий позволяет согласовать планы и координировать действия избирательных комиссий в ходе выборов различных уровней и видов.

Еще одно из направлений планирования представлено планом работы ЦИК России и планами работы региональных избирательных комиссий. Документы разрабатываются на предстоящий год и включают многочисленные мероприятия в рамках подготовки и проведения федеральных выборов или единого дня голосования в субъектах Российской Федерации как самых масштабных для организаторов выборов в течение конкретного года мероприятий.

Прямо или косвенно все разрабатываемые и реализуемые планы имеют одну цель – организацию подготовки и проведения выборов в установленные законодательством сроки, избрание легитимных органов власти; одновременно все документы и мероприятия в их рамках согласованы.

Таким образом, в Российской Федерации планирование является необходимой составной частью деятельности избирательных комиссий в ходе подготовки и проведения выборов; инструменты планирования подтвердили свою результативность и продолжают совершенствоваться.

M. Sarsembayev

Doctor of Juridical Science, professor

Member of Central Election Commission of the Republic of Kazakhstan

SCHEDULING STRATEGY OF GENERAL ELECTIONS IN LEGISLATION AND ELECTORAL PRACTICE OF KAZAKHSTAN AND EUROPEAN EXPERIENCE



As far as scheduling of general elections in the country is concerned there three forms - strategic planning, current planning and planning of the specific election campaign. Strategic planning is done for the period of 4, 5 or 6 years. As a rule, the term in the office of the elected governmental officials - the President, members of Parliament, local representative bodies - ranges from 4 to 6 years. According to Article 41 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan adopted at the Republican Referendum on August 30,

1995, the President of the Republic of Kazakhstan „is elected on the basis of universal, equal and direct suffrage by secret ballot procedure for the term of 5 years”. The president of Greece is also elected for the term of 5 years in accordance with Article 30 of the Constitution of Greece adopted on June 11, 1975. The Article 50 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan envisages that „the term in the office for the members of the Senate (the upper house of the Parliament of the Republic of Kazakhstan) is 6 years, the term in the office for the members of the Mazhilis (the lower house of the Parliament) is 5 years. Article 27 of the Constitution of the Republic of Austria of November 10, 1920 envisages that the term in the office for the members of the National Council (the legislative body of the country) is 4 years. In accordance with Article 86 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan „maslihats” (local representative bodies) “are elected by people on the basis of universal, equal and direct suffrage by secret ballot procedure for the term of 5 years”. We have studied the constitutions of many European countries and have come to the conclusion that the term in office for the representatives in local government authorities is not always determined. It’s advisable to stipulate the terms in the office for the members of those bodies in the constitution.

The above mentioned terms predetermine strategic planning of general elections for a four- five- and a six-year period. Just few European countries have strategic electoral plans, namely, such plan was developed and adopted by the Resolution of the Central Election Committee of the Republic of Moldova of December 9, 2011. The Resolution consists of 20 pages. British authorities have also done analysis study of the strategic planning of the electoral process.

One can define the following points in the strategic plan: improving electoral awareness of the population, arranging seminars and involving the members of the legislative body, representatives of the Ministry of Justice, the experts of the competent international organizations involved in considering problematic issues of electoral legislation, legal training for young voters, improving the professional qualification of the election officials, practical preparatory arrangements for the coming general elections in the country, systematic updating of the national electoral register, correcting the national electoral register, arranging regular practical seminars and trainings for those citizens who are going abroad to observe elections and for judges involved in complaint investigation.

By current planning we mean the working schedule of an election committee for a year, which is drafted annually. Planning of a specific election campaign takes from one to two months. As far as the president or parliament elections are concerned we prepare a calendar plan of specific elections. Those calendar plans include the Calendar Plan of main events for preparation and conducting special elections of the President of the Republic of Kazakhstan scheduled on April 3, 2011, the Calendar Plan of main events for preparation and conducting special elections of deputies to 5th Parliament Mazhilis of the Republic of Kazakhstan elected by party’s ticket voting scheduled on 15 January, 2012.

All branches of the electoral system of the country are involved in election planning - from the Central Election Commission of the Republic of Kazakhstan to all the 13 300 lower election commissions of the country.

Annual plans are prepared by central and district electoral bodies in many countries, including the Republic of Kazakhstan. For instance, let’s take the Working Plan of the Central Election Commission of the Republic of Kazakhstan for 2014. I believe that this plan was developed properly and contained the following items: main fields of activities, planning activities of organizational and analytical department, legal issues, planning activities of the department of foreign relations, financial issues and the Appendix – the list of issues for consideration at the meetings of the Central Election Commission of the Republic of Kazakhstan in 2014.

According to the Plan, main fields of activities were as follows: monitoring of enforcement of electoral legislation in order to ensure its uniform application, observance of electoral rights during the period of organizing, preparing and conducting elections, monitoring the deputies of the legislation body in order to prevent them from occupying other paid positions as per item 3 of Article of the Constitution of the Republic of Kazakhstan, monitoring the process of new staff formation of the territorial, county and district election committees, preparing and conducting „maslihat” elections of the Republic of Kazakhstan to replace leaving candidates and conducting regular elections to the Senate of the Republic of Kazakhstan scheduled in autumn this year, implementing of the methodological guidance in the process of preparation and conducting elections to the Senate of the Republic of Kazakhstan and „maslihat” elections to replace leaving candidates, maintaining an electronic register of voters-citizens of the Republic of Kazakhstan, upgrading of professional skills for the election officials and legal training for the voters, ensuring that election officials get advanced vocational training and also filing and keeping files.

Planning of activities of the Central Election Commission of the Republic of Kazakhstan is performed as per Articles 11 and 12 of the Constitutional law of the Republic of Kazakhstan „On elections in the Republic of Kazakhstan” of September 28, 1995 with further amendments and modifications. Article 2 of this law is of special interest because in 22 sections it gives a detailed description of the powers and authority of the central elective body of the country.

A precinct election commission is the keystone of electoral system in any country, including the countries of the Commonwealth of Independent States (CIS) and other European countries. There are more than 9 700 precinct election commissions, which also have annual working plans and plans for specific general elections held in the country. Those plans include sections on organizational issues, working with voting public, equipping polling stations with everything necessary to ensure balloting, compiling and verifying electoral registers, instructing the members of precinct election commissions about the procedure of voting at general elections, taking measures of inventory and logistics management of polling stations. Articles 17 and 18 of the above mentioned Constitutional law „On elections in the Republic of Kazakhstan” presents a very good basis for planning activities of all the precinct election commissions in the country.

We are also familiar with the experience of such European country as the Russian Federation with regard to planning activities of precinct election commissions. That also presents some features of interest. Precinct and other election commissions rely upon the Federal Law „On basic guarantees of electoral rights and the right to participate in a referendum for the citizens of the Russian Federation” of June 12, 2002. With regard to our subject of discussion, Articles 27, 28 and 29 are of special interest. The precinct election commission divides the activity plan into two

М. А. Сарсембаев

Член Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан,

доктор юридических наук, профессор

СТРАТЕГИЯ ПЛАНИРОВАНИЯ ВСЕОБЩИХ ВЫБОРОВ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ И ЭЛЕКТОРАЛЬНОЙ ПРАКТИКЕ КАЗАХСТАНА И ЕВРОПЕЙСКИЙ ОПЫТ

Планирование всеобщих выборов в стране можно подразделить на 3 вида: 1) стратегическое планирование; 2) текущее планирование; 3) планирование конкретной избирательной кампании. Стратегическое планирование можно рассчитать на 4, 5 или 6 лет. Как правило, сроки функционирования избираемых государственных должностей (Президента, депутатов Парламента, местных представительных органов) колеблется в пределах 4-6 лет. Согласно статье 41 Конституции Республики Казахстан, принятой на республиканском референдуме 30 августа 1995 года, Президент Республики Казахстан «избирается на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на 5 лет». На такой же 5-летний срок избирается Президент Греции в соответствии со статьей 30 Конституции Греции от 11 июня 1975 года. Статья 50 Конституции Республики Казахстан установила, что «срок полномочий депутатов Сената (верхней палаты Парламента Республики Казахстан) - 6 лет, срок полномочий депутатов Мажилиса (нижней палаты Парламента) - 5 лет». Конституция Австрийской Республики от 10 ноября 1920 года статьей 27 срок полномочий Национального совета законодательного органа страны определен в 4 года. В соответствии со статьей 86 основного закона Республики Казахстан маслихаты (местные представительные органы) «избираются населением на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на 5 лет». Изучение конституций европейских государств показало, что не во всех основных законах определены сроки полномочий местных органов власти и управления. Было бы желательно на конституционном уровне такие сроки обозначать.

Именно эти сроки, обозначенные выше, и предопределяют стратегическое планирование всеобщих выборов на четырехлетний, пятилетний или шестилетний период. Лишь некоторые страны Европы имеют стратегические электоральные планы, в частности такой план разработан и утвержден постановлением ЦИК Республикой Молдова от 9 декабря 2011 года на 20 страницах. Официальные органы Великобритании провели аналитическую проработку стратегического планирования электоральных процессов.

В стратегическом плане можно обозначить следующие пункты: о повышении электоральной культуры населения, об организации семинаров с привлечением депутатов законодательного органа, сотрудников министерства юстиции, экспертов специализированных международных организаций по рассмотрению проблемных вопросов выборного законодательства, о правовом обучении молодых избирателей, о повышении уровня профессиональной квалификации организаторов выборов, о подготовительных практических мероприятиях накануне предстоящих всеобщих выборов по стране, о систематическом обновлении общенационального списка избирателей, внесение в него необходимых корректив, регулярное проведение практических семинаров и тренингов для граждан страны, отправляющихся в другие страны в качестве наблюдателей за выборами, судей, специализирующихся в рассмотрении жалоб и заявлений.

Под текущим планированием мы понимаем планы работ избирательных комиссий в пределах одного года, которые составляются ежегодно. Планирование конкретной избирательной кампании имеет сроки от 1 месяца до 2-х месяцев. Для осуществления выборов Президента или Парламента составляется календарный план по определенным выборам. К календарным планам такого вида планирования мы могли бы отнести Календарный План основных

мероприятий по подготовке и проведению внеочередных выборов Президента Республики Казахстан, назначенных на 3 апреля 2011 года, Календарный План основных мероприятий по подготовке и проведению внеочередных выборов депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан пятого созыва, избираемых по партийным спискам, назначенных на 15 января 2012 года.

К планированию выборов и их реализации привлекаются все звенья электоральной системы страны от ЦИК Республики Казахстан до всех более 13 300 низовых избирательных комиссий страны.

Годовые планы составляют центральные и участковые избирательные органы многих стран, в том числе и Казахстана. К примеру, можно обратить внимание на План работы ЦИК Республики Казахстан на 2014 год. Автор этих строк полагает, что данный План разработан правильно и по структуре содержит в себе следующие направления работ: основные направления деятельности, планирование работ по организационно-аналитическому отделу, юридическое направление деятельности, планирование работ по отделу по международным отношениям, финансовое направление деятельности и приложение – Перечень вопросов для рассмотрения на заседаниях ЦИК Республики Казахстан в 2014 году.

К основным направлениям деятельности согласно Плану были отнесены: осуществление контроля за исполнением выборного законодательства в целях его единообразного применения, соблюдения электоральных прав граждан при организации, подготовке и проведении выборов, осуществление контроля за тем, чтобы депутаты законодательного органа не занимали иные оплачиваемые должности, как это определено пунктом 3 статьи 52 Конституции Республики Казахстан, осуществление контроля по формированию нового состава членов территориальных, окружных и участковых избирательных комиссий, подготовка и проведение выборов маслихатов Республики Казахстан взамен выбывших, организация и проведение очередных выборов Сената Парламента Республики Казахстан, которые намечены на осень текущего 2014 года, осуществление методического руководства всеми территориальными избирательными комиссиями в процессе подготовки и проведения ими выборов депутатов Сената Парламента Республики Казахстан и маслихатов взамен выбывших депутатов, ведение единого электронного регистрационного Реестра граждан-избирателей Республики Казахстан, повышение профессиональной подготовки организаторов выборов и правовое обучение избирателей страны, направление работников аппарата на повышение профессиональной квалификации, формирование и хранение дел. Планирование работ ЦИК строится на основе статей 11 и 12 Конституционного закона Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» от 28 сентября 1995 года с последующими изменениями и дополнениями. Особый интерес для планирования работ представляет статья 2 данного закона, которая в 22-х пунктах достаточно подробно излагает полномочия центрального избирательного органа страны.

Участковая избирательная комиссия в любой стране, в том числе в странах СНГ, в европейских государствах, является основой избирательной системы страны. В Казахстане функционируют более 9 700 участковых избирательных комиссий, которые свою работу также строят на основе годовых планов, планов при проведении определенных всеобщих выборов по стране. В их планах содержатся пункты по решению организационных вопросов, о работе с избирателями, о ходе оборудования помещения избирательного

sections: the activities of the precinct election commission during the interim period between elections and the activities of the commission during the period of preparations and conducting elections and referenda. The first section deals with the professional development of the members of the election commission, their insight into electoral legislation, their activities on improving electoral awareness of the population, youth in particular. The second section includes those laws and regulations which regulate the procedure for the conduct of different types of elections and referenda.

Some CIS countries including those located on the European continent, have some sort of specialised plans, namely, the plans to improve the electoral awareness of the population. Although such specialized plans of activities have not been adopted in the Republic of Kazakhstan, the issues of raising awareness and „electoral culture” have always been in the focus of attention of the Central Election Commission of the Republic of Kazakhstan. It's worth mentioning that during the period from 2009 to 2012 the Central Election Commission together with the United Nations Development Programme in the Republic of Kazakhstan conducted systematic activities on raising electoral awareness of the population not only in the capital of the country, but also in other parts of the country, such as Eastern-Kazakhstan, Pavlodar, Karaganda and Mangistau counties.

With this regard a special emphasis should be made on the Special plan of legal training for young people for the period of 2012-2013. The Plan was adopted by the Central Election Commission of the Republic of Kazakhstan. In this Plan there were sections on developing and publishing informative brochures „About the system of electoral bodies in the Republic of Kazakhstan”, „About electoral rights in the Republic of Kazakhstan” which address young audience and cover the topic in a very comprehensible and visually compelling way. Those brochures deal with the necessity of conducting a sociological survey among young people to find out how well they know the basics of the electoral legislation and electoral process, conducting a seminar/discussion on youth participation in the electoral issues, holding public lectures series on the issues of the electoral legislation in educational institutions, offices and enterprises in the different parts of the country, organising a flashmob „The election of my dreams”, arranging the contest on the best research in the field of electoral policy among the university students of the country. All of those action points of the Plan have been implemented.

It is reasonable now to consider the contents of the calendar plans on conducting specific general elections in the country. For instance, the Calendar Plan of the basic arrangements in preparation and conducting special elections of deputies to the 5th Parliament Mazhilis of the Republic of Kazakhstan elected by party ticket voting scheduled on January 15, 2012. Here I would like to mention only the most fundamental and essential sections of the Plan of the relevant measures which are absolutely necessary in order to hold a successful electoral campaign. Clause 1 of the Plan stipulates that the nomination of candidates to the Parliament Mazhilis of the Republic of Kazakhstan is going to take place by supreme bodies of the political parties during the period from November 16 to December 5, 2011. Clause 5 of the Plan deals with drafting electoral registers. In accordance with clause 7 of the Plan the supreme bodies of the political parties are to submit their electoral registers and the abstracts of record of the supreme bodies on nomination of candidates to the Central Election Commission of the Republic of Kazakhstan during the period from November 16 to December 5, 2011.

Clause 9 of the Calendar Plan also presents some interest. It stipulates that it is necessary to submit income declarations as per November 1, 2011 to the local tax authorities. All candidates and their spouses should do so in the order envisaged by the competent governmental body of the Republic of Kazakhstan before the party's ticket has been registered.

Clause 10 of the Plan is based on Clause 8 of Article 89 of the Constitutional law of the Republic of Kazakhstan on elections. On that basis the Central Election Commission of the Republic of Kazakhstan register party's tickets submitted by political parties. Clause 17 of the Plan deals with such important event of the electoral campaign as pre-election campaigning. According to Clause 2 of Article 27 of the Law on elections pre-election campaigning commences from the moment party's tickets have been registered and comes to an end at midnight local time on the day before the day of elections (i.e. it starts on December 16, 2011 and should be completed at midnight on January 13, 2012).

In accordance with Clause 23 it was planned to deliver ballot papers through territorial election commissions to precinct election

commissions not later than one day before the elections, i.e. on January 13, 2012 latest. Clause 24 of the Plan stipulates opening of all the voting stations in the country, which should be performed by the precinct election commissions in an hour before the voting starts. Practically speaking it meant that the ballot stations were to open at 6 o'clock local time on January 15, 2012. On the day of elections, i.e. on January 15, 2012 the precinct election commissions had to ensure the process of voting from 7 o'clock in the morning till 8 o'clock in the evening. The same precinct election commissions started vote counting and drawing up protocol at ballot stations at 8 o'clock in the evening local time according to Clause 26 of the Plan. In accordance with Clause 28 of the Plan precinct election commissions submit the protocol on vote counting and election returns to the territorial election commission. Clause 29 stipulates that election returns by party's tickets are determined in counties, the cities of Astana and Almaty, the corresponding protocols are drawn up and submitted to the Central Election Commission of the Republic of Kazakhstan. Those results were to be submitted in two days latest from the day of elections i.e. not later than January 17, 2012. In accordance with Clause 30 of the Plan the Central Election Commission determined the election results to the Parliament Mazhilis of the Republic of Kazakhstan, elected by party's ticket voting during the period of 7 days or not later than January 22, 2012. The Central Election Commission published a report on results of elections of deputies to the Parliament Mazhilis of the Republic of Kazakhstan in mass media. Then the Commission registered the elected deputies to the Parliament Mazhilis of the Republic of Kazakhstan in accordance with Clause 33 of the Plan and issued the relevant certificates to them. All the 33 Clauses of the Calendar Plan were implemented, and out of seven political parties taken part in elections only three parties – Nur-Otan, Ak-Zhol and the Communist People Party – got into the Parliament Mazhilis and received 97 parliamentary seats.

In conclusion we would like to give some recommendations. There are only few of the CIS countries and the countries-members of the Association of Central and Eastern European Election Officials which have strategic electoral plans for four- five- and six-year periods, however, we think that such plans should be developed and adopted at the level of central and local electoral bodies in all our countries. That would allow to conduct electoral events in a regular fashion, and those events would gain a systemic character. We should welcome the initiative of ACEEO on the relevance of discussing the issues of planning of election process. We suggest organizing various seminars to discuss the issues of planning electoral activities. It's advisable to introduce into legislation relevant articles on various ways of planning electoral activities, the methodology of drafting informative plans and mandatory hearing of the reports on implementing those plans.

Bibliography / Литература по теме:

Antonio Spinelli. Strategic Planning for Effective Electoral Management. A Practical Guide for Electoral Management Bodies to Conduct a Strategic Planning Exercise. – 2011. – 118 pages.

How to Vote. On Electoral Assistance. On Strategic Planning of Electoral Support in the Great Britain. - London (United Kingdom): Department for International Development. – 2010. – 12 pages.

Information Compendium about Elections and Republican Referenda, held in the Republic of Kazakhstan from 25 March 1990 till 16 January 2012. Vol.1 – Astana (Republic of Kazakhstan). – Central Election Commission of the Republic of Kazakhstan. – 2012. – Pp. 355-518.

International electoral law. – Moscow. (Russian Federation). – 2003. – p.283 / Зарубежное избирательное право. – Москва (Российская Федерация). – 2003. – 283 стр.

Draft of Central Election Commission of the Republic of Kazakhstan on legal training for young people for 2012-2013. – Astana (Republic of Kazakhstan). – Central Election Commission of the Republic of Kazakhstan. – 2014. – p. 88. / Проект Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан по правовому обучению молодежи на 2012-2013 годы. – Астана (Республика Казахстан). – Центральная избирательная комиссия Республики Казахстан. – 2014. – 88 стр.



участка для обеспечения условий в целях голосования, о составлении и уточнении списков избирателей, об инструктировании членов участковой комиссии о порядке голосования при проведении тех или иных всеобщих выборов, о проведении мероприятий по материально-техническому обеспечению избирательного участка. Статьи 17 и 18 упомянутого выше казахстанского закона о выборах представляют собой добротную основу для планирования работ всех участковых избирательных комиссий республики.

Определенный интерес представляет опыт планирования работы участковых избирательных комиссий такой европейской страны, как Российская Федерация. Эти и другие избирательные комиссии при планировании работ исходят из предписаний Федерального закона Российской Федерации от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». В данном законе в русле рассматриваемой нами темы особый интерес представляют статьи 27, 28 и 29. План своих мероприятий участковая избирательная комиссия делит на 2 крупных раздела: работы участковой комиссии в межвыборный период и работы участковой комиссии в период подготовки и проведения выборов и референдумов. Первый раздел посвящается повышению профессионального уровня членов участковой избирательной комиссии, ознакомлению с выборным законодательством, работе по повышению электоральной культуры населения, в том числе молодежи. Второй раздел плана сориентирован на те нормативные правовые акты, которые регулируют порядок проведения тех или иных типов выборов, а также референдумов.

В ряде стран СНГ, в том числе стран, находящихся на территории европейского континента, есть своего рода специализированные планы, в частности, планы работ по повышению электоральной культуры населения. Хотя в Казахстане специального плана на данную тему не принимали, но вопросы электоральной культуры населения находятся в центре внимания ЦИК. Достаточно упомянуть, что в течение периода с 2009 по 2012 годы ЦИК совместно с Программой развития ООН в Казахстане проводили системную работу по повышению электоральной культуры населения не только в столице, но в целом ряде регионов (в Восточно-Казахстанской, Павлодарской, Карагандинской, Мангистауской областях).

Здесь следует особо подчеркнуть, что ЦИК Республики Казахстан принял специальный План правового обучения молодежи на 2012-2013 годы. В Плане было зафиксировано пункты о разработке и изготовлении информационных буклетов «О системе избирательных органов Республики Казахстан», «Об избирательных правах в Республике Казахстан», излагаемых для молодых избирателей в доступной и наглядной форме, о необходимости проведения социологического опроса по знанию основ избирательного права и процесса молодежью регионов, о проведении семинара-дискуссии по вопросам участия молодежи в выборных делах, проведение серии публичных лекций по вопросам избирательного права в учебных заведениях, учреждениях и предприятиях регионов страны, о флеш-мобе «Выборы моей мечты», о конкурсе среди студентов вузов на лучшее исследование по электоральным темам. Все эти и другие пункты Планы были реализованы.

Теперь есть смысл вникнуть в содержание календарных планов по проведению конкретных всеобщих выборов по стране. В качестве примера мы хотели бы взять Календарный План основных мероприятий по подготовке и проведению внеочередных выборов депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан пятого созыва, избираемых по партийным спискам, назначенных на 15 января 2012 года. Здесь мы приведем только принципиальные и важные пункты Плана о соответствующих мероприятиях, без реализации которых было бы невозможно провести успешно данную выборную кампанию. В пункте 1 Плана записано, что в период с 16 ноября 2011 года по 5 декабря 2011 года происходит выдвижение кандидатов в депутаты Мажилиса Парламента Республики Казахстан через высшие органы политических партий. Пункт 5 Плана посвящается составлению списков избирателей. В соответствии с пунктом 7 Плана 16 ноября 2011 года по 5 декабря 2011 года высшие органы политических партий представляют в ЦИК свои партийные списки и выписки из протокола высших органов своих политических партий о выдвижении партийных списков кандидатов.

Немаловажным представляется пункт 9 Календарного плана, в котором говорится о необходимости представления в налоговые органы по месту жительства деклараций о доходах и об имуществе по состоянию на первое ноября 2011 года в порядке и форме, которые установлены уполномоченным государственным органом Республики Казахстан. До регистрации партийного списка это должны сделать кандидат и его (ее) супруга (супруг).

Пункт 10 Плана опирается на пункт 8 статьи 89 казахстанского закона о выборах, на основании которых ЦИК производит регистрацию партийных списков, представленных политическими партиями. Пункт 17 Плана не может пройти мимо такого важного мероприятия в данной избирательной кампании как предвыборная агитация, которая на основании пункта 2 статьи 27 закона о выборах начинается с момента окончания срока регистрации партийных списков и заканчивается в ноль часов по местному времени дня, предшествующего дню выборов (начинается 16 декабря 2011 года и заканчивается в 24 часа 13 января 2012 года).

Через территориальные избирательные комиссии согласно пункту 23 Плана было запланировано доставить избирательные бюллетени участковым избирательным комиссиям, причем это надлежало сделать не позднее чем за один день до выборов, то есть не позднее 13 января 2012 года. Пунктом 24 Плана планировалось открытие всех избирательных участков для голосования по стране. Это возлагается на участковые избирательные комиссии, которые должны сделать это за один час до начала голосования. Конкретно – это означало, что участки должны быть открыты в 6-00 часов по местному времени 15 января 2012 года. В день выборов, 15 января 2012 года, с 7-00 до 20-00 часов участковые избирательные комиссии обеспечивают процесс голосования. Те же участковые избирательные комиссии начинают в 20-00 часов по местному времени согласно пункту 26 Плана подсчет голосов на избирательном участке и составление протокола о подсчете голосов. По пункту 28 Плана участковые избирательные комиссии представляют протокол о результатах подсчета голосов в соответствующую территориальную избирательную комиссию. В соответствии с пунктом 29 планируется установление результатов голосования по партийным спискам в областях, городах Астана и Алматы, составление соответствующих протоколов и передача их в ЦИК. Эти результаты должны быть представлены не более чем в двухдневный срок со дня проведения выборов, то есть не позднее 17 января 2012 года. Согласно пункту 30 Плана ЦИК устанавливает итоги выборов депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан, избираемых по партийным спискам в семидневный срок или не позднее 22 января 2012 года. Она же публикует в средствах массовой информации сообщение об итогах выборов депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан, затем регистрирует в соответствии с пунктом 33 Плана избранных депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан, выдает соответствующие удостоверения. Все 33 пункта Календарного плана были реализованы и 3 партии (Нур-Отан, Ак жол и Коммунистическая народная партия) из 7 политических партий, принявших участие на выборах, прошли в Мажилис Парламента и заняли 97 депутатских мест.

В завершение мы хотели бы сформулировать некоторые предложения. Только в некоторых странах СНГ и странах-участницах Ассоциации организаторов стран Центральной и Восточной Европы есть стратегические электоральные планы на 4, 5, 6 лет. Мы поэтому полагаем, что такие планы надо разрабатывать, принимать на уровне центральных и местных избирательных органов всех наших стран, что позволит проводить электоральные мероприятия в упорядоченной форме, которые обретут системный характер. Следует приветствовать инициативу АОСЦЕ о необходимости обсуждения вопросов планирования избирательного процесса: в этой связи предлагать организовывать семинары разного формата, на которых обсуждались бы проблемы планирования электоральной деятельности. Было бы желательно в законодательства наших стран внести статьи о разных видах планирования выборной деятельности, методики составления содержательных планов и непременно заслушивание отчетов о выполнении таких планов.

SCYTL YOUR TRUSTED ELECTION MODERNIZATION PARTNER

ScytI's secure election management and online voting solutions are helping organizations around the globe increase and improve participatory democracy, citizen empowerment and public transparency via innovative online technology. In other words, innovating democracy.



Secure

End-to-end security with leading edge cryptography for highest levels of transparency, auditability and trust.

Trust

Globally acclaimed company with a **transparent and publically disclosed financial and investor** backing structure.

Scalable

More than **150 million** votes processed in a **single election**.

...and all at significantly lower costs and higher security than other traditional remote voting mechanisms.

TAKE YOUR NEXT STEPS IN ELECTION MODERNIZATION WITH THE EXPERTS