

Международный аналитический журнал Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ



# ДИАЛОГ

№1  
2021

15 лет

МИМРД  
МПА СНГ

ТЕМА НОМЕРА  
**МЕЖДУНАРОДНОЕ  
НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ**



# Содержание

<i>И. И. Мушкет</i> <b>МИМРД МПА СНГ: движение вперед</b>	6
<b>Институт взрослеющей демократии</b> <i>Интервью с М. И. Кротовым, Генеральным секретарем МПА СНГ с 1992 года по 2011 год</i>	10
<b>12 месяцев из жизни МИМРД</b> Участие в мониторинге избирательных кампаний 2020 — начала 2021 года	14
<i>И. Б. Борисов, А. В. Игнатов</i> <b>Модельный Избирательный кодекс МПА СНГ — ориентир для национального законодательства</b>	20
<i>Б. А. Сафарзода</i> <b>Золотой стандарт Конвенции</b> Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств: основные положения и их применение на практике	25
<i>Т. Д. Мурадов</i> <b>Бакинский филиал МИМРД МПА СНГ</b>	28
<i>А. С. Бояшов</i> <b>МИМРД МПА СНГ и БДИПЧ ОБСЕ:</b> два подхода к мониторингу избирательных процессов	30
<b>Ереванский филиал МИМРД МПА СНГ</b>	34
<i>Л. М. Ермошина</i> <b>Создание Института было абсолютно верным решением</b>	36
<b>Константа и переменная</b> Эксперты о развитии института выборов	38
<i>Б. М. Имашев</i> <b>Опыт взаимодействия ЦИК РК и МИМРД МПА СНГ</b>	46
<b>Голосуй цифрой?</b> Третья международная научно-практическая конференция в формате научных дебатов «Современные технологии избирательного процесса и мониторинга выборов»	49
<b>Молодежное измерение выборов</b>	49
<b>Бишкекский филиал МИМРД МПА СНГ</b>	54
<b>Кишиневский филиал МИМРД МПА СНГ</b> и формирование нового поколения избирателей	56
<i>В. С. Витюк</i> <b>Международный мониторинг выборов: потенциал развития</b>	58
<i>Э. М. Низамходжаев</i> <b>Опыт, необходимый для дальнейших преобразований в избирательной сфере</b>	59
<b>МИМРД работает, чтобы не оставалось сомнений в честности и прозрачности выборов</b> <i>Интервью с К. К. Тайсаевым, депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации</i>	60
<b>Общая информация о МИМРД МПА СНГ</b>	62



*Дорогие друзья!*

Международному институту мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ исполняется 15 лет.

Достигнутое за этот короткий по историческим меркам срок действительно впечатляет. Сегодня Институт — ключевая площадка для обсуждения, обобщения и распространения передового опыта в сфере организации выборов, совершенствования избирательного законодательства.

Во многом благодаря его деятельности Межпарламентская Ассамблея СНГ имеет надежную научную, аналитическую, методическую базу для того, чтобы развивать демократические институты, обеспечивать соблюдение прав граждан в наших государствах, укреплять сотрудничество между парламентариями разных стран.

Причем — и эту особенность исследовательской работы считаю принципиально важной — Институт изучает демократические процессы, выносит свои заключения с учетом национальных традиций и менталитета народов, населяющих страны СНГ. Высокий авторитет Института — результат именно такого подхода.

Особенно хочу отметить весомый вклад Института в развитие наблюдения за выборами и референдумами не только в государствах — участниках СНГ, но и за пределами Содружества. К мнениям и оценкам групп наблюдателей от МПА СНГ, осуществляющим мониторинг при поддержке МИМРД, прислушиваются как отдельные государства, так и международные организации.

Сегодня можно сказать: создание МИМРД 15 лет назад было блестящей идеей! Уверена, у Института прекрасное будущее. Накопленный опыт, высочайший профессионализм сотрудников и экспертов, их умение находить творческие подходы к решению сложных задач — всегда востребованы. Все это эффективно работает в интересах стран СНГ.

Искренне поздравляю Институт с юбилейной датой, желаю дальнейшей плодотворной работы!

*Председатель Совета Межпарламентской Ассамблеи  
государств — участников Содружества Независимых Государств,  
Председатель Совета Федерации  
Федерального Собрания Российской Федерации  
**В. И. Матвиенко***



*Уважаемые друзья!*

Наблюдение за подготовкой и проведением выборов и референдумов — один из самых востребованных аспектов сотрудничества государств — участников СНГ, и роль МИМРД МПА СНГ в этом процессе трудно переоценить.

Тесное и эффективное взаимодействие сотрудников Института с Исполнительным комитетом СНГ в рамках 70 наблюдательных миссий на пространстве Содружества позволило обеспечить объективность и весомость их выводов и оценок.

Крайне актуальной является работа МИМРД по изучению международного опыта в области мониторинга электоральных процессов, внедрению новых форм и методов наблюдения, а также подготовке рекомендаций. Семинары и конференции, проводимые Институтом, неизменно вызывают интерес у экспертного сообщества, а представители МИМРД, в свою очередь, регулярно принимают участие в мероприятиях международных организаций, посвященных развитию демократических практик.

Большое значение для Института имеет постоянный информационный обмен с Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией), Парламентской ассамблеей Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ПА ОБСЕ), Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ ОБСЕ) и Ассоциацией организаторов выборов стран Европы.

Пятнадцатилетний опыт плодотворной деятельности — залог того, что коллектив МИМРД МПА СНГ продолжит успешно решать поставленные перед ним задачи.

От имени Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств и от себя лично сердечно поздравляю с 15-й годовщиной образования Института и желаю его сотрудникам доброго здоровья, счастья, профессиональных и личных успехов.

*Председатель Исполнительного комитета —  
Исполнительный секретарь Содружества Независимых Государств  
**С. Н. Лебедев***



*Дорогие друзья!*

В этом выпуске «Диалога», приуроченном к 15-летию Международного института развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ, мы постарались осветить самые разные аспекты деятельности МИМРД.

Это — выполнение сложных, масштабных задач, связанных с работой наблюдателей от СНГ на выборах и референдумах, а также методологическое, экспертное обеспечение мониторинговых миссий, взаимодействие с научным сообществом, организация исследований по электоральной тематике, регулярное проведение конференций и встреч в различных форматах. Значительный интерес представляют история становления Института и тот опыт, который приобрели за 15 лет его сотрудники. Не менее важным было для нас отметить недавние достижения Института, который в сложной обстановке 2020 — начала 2021 года организовал наблюдение за избирательными кампаниями в Азербайджане, Таджикистане, Беларуси, Молдове, Кыргызстане и Казахстане, а также рассказать о деятельности его филиалов.

Яркой темой стала работа Института с молодыми избирателями — ведь от правовой грамотности и электоральной активности молодежи во многом зависит демократическое развитие СНГ.

Отдельно освещены содержание и перспективы имплементации модельного Избирательного кодекса, принятого на пятьдесят первом пленарном заседании МПА СНГ, а ответы на сложные и злободневные вопросы даны экспертами МИМРД в формате круглого стола. Среди таких вопросов — возможные перемены в сложившейся практике международного наблюдения и самой процедуре голосования. Пандемия коронавируса сделала дискуссию о применении цифровых технологий в избирательном процессе актуальной как никогда.

Надеюсь, что материалы выпуска найдут живой отклик у наших читателей, которые, безусловно, хорошо понимают значение избирательных механизмов в жизни любого современного государства и то, какие трудности приходится преодолевать при формировании и совершенствовании этих механизмов.



*Генеральный секретарь — руководитель  
Секретариата Совета МПА СНГ  
**Д. А. Кобицкий***

# МИМРД МПА СНГ: движение вперед



**И. И. Мушкет,**

заместитель руководителя Секретариата Совета МПА СНГ — директор МИМРД МПА СНГ, доктор юридических наук, профессор, почетный работник сферы образования Российской Федерации

Любая круглая дата в жизни организации предполагает подведение промежуточных итогов и осмысление перспектив развития. Не является исключением и 15-летие деятельности Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ (МИМРД).

Итак, Институт стал признанным на пространстве Содружества экспертным центром в области наблюдения за выборами и референдумами. Он полностью оправдал надежды тех, кто 15 лет назад проголосовал за создание «нового научно-исследовательского учреждения, которое будет заниматься проблемами развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав в странах СНГ»\*.

МИМРД разработал и успешно апробировал собственную методику наблюдения, опирающуюся на положения Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств (2002 год). Основой для качественного обеспечения мониторинговых миссий стали научные исследования МИМРД по актуальным вопросам развития политической системы госу-

дарств — участников МПА СНГ. Результаты этих исследований представлены в изданных Институтом монографиях и сборниках, посвященных мониторингу развития демократии, наблюдению за выборами и референдумами, развитию институтов парламентаризма, президентской и судебной власти в государствах — участниках МПА СНГ. Экспертная и научная деятельность МИМРД обеспечивает высокий уровень подготовки материалов для наблюдателей и качественный анализ хода избирательных кампаний.

Не ограничиваясь «кабинетной» аналитикой, МИМРД последовательно выступает за расширение общественного диалога по ключевым вопросам развития демократии и проведения свободных и справедливых выборов. В этих целях Институт регулярно организует международные конференции и семинары, в работе которых принимают участие парламентарии стран Содружества, руководители национальных органов администрирования выборов, представители органов исполнительной и судебной власти, общественных организаций, научного сообщества и средств массовой информации.

Успешной работе МИМРД способствует наличие филиалов, созданных на основе соглашений между МПА СНГ и национальными парламентами в Баку (Азербайджанская Республика), Бишкеке (Кыргызская Республика), Ереване (Республика Армения) и Кишиневе (Республика Молдова). Филиалы содействуют Институту в работе по сбору, систематизации и анализу актуальной информации о событиях в странах, проводят исследования

\* Стенограмма заседания Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ (10 февраля 2006 года, Киев), пункт 5 «О Международном институте мониторинга развития демократии, укрепления парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан», выступление председателя Постоянной комиссии МПА СНГ по социальной политике и правам человека А. Г. Рагимзаде.



и разнообразные мероприятия, направленные на продвижение демократических ценностей и обеспечение более полной реализации избирательных прав всех категорий граждан.

С какими направлениями деятельности в первую очередь связаны перспективы дальнейшего развития Института?

Главные перемены в современном обществе обусловлены нарастающей цифровизацией всех сфер деятельности, причем данная тенденция оказывает огромное влияние на политические и избирательные процессы. Очень важно, чтобы система наблюдения за выборами трансформировалась, качественно обновлялась с учетом этих вызовов.

Наиболее полно в цифровую среду погружено молодое поколение, для которого информационные технологии — привычные и естественные атрибуты повседневной жизни. Именно молодежь может органично осуществить синтез информационных технологий и политических процессов, и ее необходимо к этому целенаправленно готовить, формируя вдумчивое и ответственное отношение к будущему своей страны, своей области, своего города. Для этого МИМРД, имея успешный опыт проведения интернет-олимпиад для студентов вузов государств — участников СНГ и студенческих дебатов, планирует продолжать и расширять практику реализации интеллектуальных мероприятий в молодежной среде по вопросам развития демократии, парламентаризма и избирательного процесса.

Как преодолеть пресловутые нигилизм и абсентеизм молодежи? Как приучить завтрашних изби-

рателей искать конструктивные ответы на острые политические вопросы, грамотно дискутировать, вырабатывать созидательную общественную позицию? Эффективным инструментом, на наш взгляд, может стать организация совместно с Молодежной межпарламентской ассамблеей государств — участников СНГ молодежных школ, где участникам будут предложены лекции ведущих специалистов в области избирательного и политического процесса и всевозможные формы интеллектуальной активности — ролевые игры, моделирование различных ситуаций и процессов. Соорганизаторами данных мероприятий станут ведущие вузы государств — участников МПА СНГ.

Важную роль в научно-аналитической работе МИМРД, подготовке материалов по наблюдению за выборами, проведении конференций и круглых столов играют наши эксперты. Институту удалось собрать вокруг себя ведущих специалистов в области международного права, избирательных процессов и политологии, обладающих теоретическими знаниями и практическими навыками в политической сфере. И наш опыт подсказывает, что круг сотрудничающих с Институтом экспертов должен расширяться — для достижения синергетического эффекта и представления большей вариативности подходов к изучаемым вопросам. В том числе целесообразно привлекать экспертов из государств, не входящих в СНГ. Это позволит активизировать обмен информацией, представить большее разнообразие мнений. Участие широкого круга специалистов — это возможность дополнить программу исследований, включить в нее сравнительные ис-



МИМРД разработана и апробирована на протяжении 15 лет эффективная методика наблюдения за выборами



следования и проанализировать опыт государств с различной политической культурой, различным менталитетом населения.

Успешное наблюдение за выборами и референдумами на протяжении 15 лет демонстрирует преимущества разработанной МИМРД методики, которая может применяться и за пределами СНГ. Для повышения качества мониторинга выборов как на международном, так и на национальном уровне мы ведем разработку программ курсов для наблюдателей. В этих программах, созданных на основе анализа результатов наблюдения, прикладных научных разработок Института, будут раскрываться общие и частные вопросы соблюдения избирательных прав, эффективной организации выборов и выработки рекомендаций по совершенствованию избирательного процесса.



*Цифровые технологии в современном мире оказывают огромное влияние не только на предвыборную агитацию, но и на сам процесс голосования*

В целях повышения качества администрирования выборов и грамотности участников избирательного процесса курсы планируется реализовывать как непосредственно в период избирательных кампаний, так и на постоянной основе в сотрудничестве с организаторами выборов и вузами государств — участников МПА СНГ. Обучение международных и национальных наблюдателей, организаторов выборов и участников избирательного процесса будет способствовать дальнейшему становлению демократии на постсоветском пространстве.

В Институте подготовлена новая редакция Рекомендаций для международных наблюдателей от Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами и референдумами. Внесение изменений в ключевой документ, определяющий порядок деятельности международных наблюдателей, связано с необходимостью закрепления выработанных на практике подходов и методов, учета объективных изменений в процедурах организации и проведения выборов, а также их мониторинга.

Среди масштабных изменений, которыми обусловлена потребность в принципиально новых, детальных инструкциях по наблюдению, пожалуй, в первую очередь следует назвать информатизацию и цифровизацию выборного процесса. Сегодня насущной потребностью является разработка рекомендаций по оценке хода агитационной кампании в социальных сетях, мессенджерах, других системах массовой доставки цифрового контента. Особое значение в современных условиях приобретает разработка рекомендаций, методик и инструкций по оценке качества и надежности электронных цифровых систем, применяемых при подготовке и проведении голосования (в первую очередь это



касается их программной составляющей). Причем в число приоритетов МИМРД входит не только подготовка таких документов, но и организация обучающих семинаров для наблюдателей, что позволит повысить эффективность мониторинга применения новейших информационных технологий на выборах.

Проведение наблюдения в день голосования — важнейший этап в мониторинге избирательного процесса. Группы международных наблюдателей от МПА СНГ с участием сотрудников и экспертов МИМРД уделяют внимание ходу голосования как на территории государства, в котором проводятся выборы, так и на избирательных участках, организованных за его пределами. Данный элемент мониторинга приобретает особое значение в условиях глобализации и роста мобильности избирателей. Поэтому мы намерены расширять практику привлечения экспертов для наблюдения за выборами на зарубежных участках, в том числе за пределами СНГ.

Международное наблюдение за выборами осуществляют многие структуры и институты, действующие в рамках международных организаций. Повышение качества и объективности мониторинга возможно при объединении их усилий и на основании универсальной и эффективной методики наблюдения. МИМРД будет продолжать взаимодействие с такими организациями, осуществляющими международное наблюдение за выборами, как БДИПЧ ОБСЕ, ПА СЕ, ШОС, ТюркПА, ОАГ, Афри-

канский союз, с целью гармонизации методики и выработки единых стандартов в сфере мониторинга, которые должны быть зафиксированы в международных соглашениях высокого уровня. При этом следует отметить, что успешное применение разработанной Институтом методики в ходе работы групп наблюдателей от МПА СНГ и миссий наблюдателей от СНГ позволяет продвигать их в качестве базовых при выработке общих подходов к проведению международного наблюдения за выборами.

Коллектив Института уверен, что реализация перспективных планов выведет методическое обеспечение деятельности наблюдателей от МПА СНГ на новый уровень. Повышение качества методических материалов, создание обучающих программ для наблюдателей и проведение на их основе семинаров в предвыборный период повысит эффективность мониторинга выборов, объективность и достоверность выводов наблюдателей. Привлечение широкого круга международных экспертов позволит всесторонне и непредвзято оценивать избирательный процесс и готовить по итогам наблюдения объективные и конструктивные рекомендации по совершенствованию избирательного законодательства и процесса. Вовлечение молодежи в избирательные процессы и наблюдение за выборами, повышение ее правовой культуры обеспечит преемственность поколений и стабильное демократическое развитие государств Содружества.



*Институт регулярно организует международные конференции и семинары с участием ведущих экспертов в электоральной сфере*

# Институт взрослеющей демократии



**М. И. Кротов**, заместитель Ответственного секретаря Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности — полномочный представитель Федерального Собрания Российской Федерации, с 1992 года по 2011 год Генеральный секретарь МПА СНГ, доктор экономических наук, профессор:

— **МИМРД будет и далее укреплять свои позиции**

— **С чего начинался МИМРД? Какие задачи ставились перед Институтом изначально?**

Появление Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан 15 лет тому назад ознаменовало важный этап в истории развития демократических процессов на постсоветском пространстве. Создавался Институт на опре-

деленной законодательной базе. После распада Советского Союза наши страны стали проводить радикальные реформы не только в экономике, но и в сфере государственного устройства, внедряя общепринятые демократические стандарты. Главным критерием оценки демократичности волеизъявления на выборах различных уровней власти был Копенгагенский протокол СБСЕ (ОБСЕ) 1990 года.



Положение о Международном институте мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан было утверждено Советом МПА СНГ 10 февраля 2006 года



Но там зафиксированы лишь самые общие понятия: выборы должны быть свободными и справедливыми, всем избирателям должна быть предоставлена возможность проголосовать, голоса должны быть честно подсчитаны... Естественно, такой базы было недостаточно.

По инициативе Президента Российской Федерации В. В. Путина МПА СНГ при участии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации подготовила проект Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств. Впервые в мире появился международный договор, настолько развернуто и полно фиксирующий демократические электоральные стандарты. 7 октября 2002 года (что символично, в день пятидесятилетия В. В. Путина, при его полной поддержке) конвенция была подписана в Кишиневе на Совете глав государств СНГ. Ее высоко оценили общепризнанные международные институты, такие как Совет Европы, ОБСЕ, ООН. В связи с этим мы предложили разработать на основе нашей конвенции аналогичный общеевропейский документ. Парламентская ассамблея Совета Европы в 2003 году поддержала эту идею. Однако, когда этот вопрос рассматривался на заседании Комитета министров Совета Европы, оказалось, что больше половины государств современного Европейского союза не готовы взять на себя обязательства по соблюдению демократических стандартов, которые согласились соблюдать такие страны, как Таджикистан, Кыргызстан, Молдова...

Появление в СНГ столь серьезного документа предполагало возможность создания институтов по оценке выборов и содействию их демократичному проведению. Кроме того, было очевидно, что Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ, руководствуясь политическими предпочтениями, оценивает выборы не всегда объективно. Эту монополию нужно было разрушить. Так что идея витала в воздухе.

А озвучила эту идею С. Ю. Орлова, которая на тот момент была заместителем Председателя Совета Федерации и активно участвовала в жизни МПА СНГ. Осенью 2005 года Светлана Юрьевна возглавляла группу наблюдателей от МПА СНГ на выборах в Милли Меджлис Азербайджанской Республики. Встречаясь по итогам этих выборов с Президентом И. Г. Алиевым, она поинтересовалась его мнением о создании специального института по вопросам выборов при Межпарламентской Ассамблее. Ильхам Гейдар оглу ответил, что полностью поддержит подобное начинание. Затем были направлены запросы в другие страны — участницы МПА, и там мы также встретили поддержку. 17 ноября 2005 года Совет МПА СНГ принял решение о создании МИМРД, включая его филиалы. Мы разработали соответствующее положение,

которое было утверждено 10 февраля 2006 года. Юридически МИМРД МПА СНГ появился на свет именно в этот день.

В СНГ необходимость МИМРД изначально оценивали по-разному. Например, представители Молдовы заявили, что им достаточно сотрудничества с БДИПЧ ОБСЕ, однако не голосовали против. Это позволило реализовать принцип консенсуса. А впоследствии, когда Институт стал развиваться, молдавские коллеги не только стали полноценно взаимодействовать с ним, но и создали Кишиневский филиал МИМРД.

Институт сразу же решил одну важную задачу. До его появления мониторинговая миссия от СНГ, как правило, прибывала в страну лишь незадолго до выборов (примерно за неделю). А западные наблюдатели ориентировались на долгосрочную модель: они приезжали за месяц или два, давали оценку национальному законодательству и всем этапам избирательного процесса — от выдвижения кандидатов до самой процедуры выборов. МИМРД закрыл вышеупомянутый пробел в деятельности наших миссий. Специалисты Института стали, как и их коллеги из БДИПЧ, приезжать заранее, изучать национальное избирательное законодательство, отслеживать все этапы кампании, анализировать условия выдвижения кандидатов, практику рассмотрения нарушений в судах, освещение выборов в СМИ.

#### **— Как проявилась разница методов МИМРД и БДИПЧ?**

В отличие от БДИПЧ Институт начал размещать в Интернете материалы долгосрочного мониторинга, которые смогли использовать в своей работе не только парламентские делегации, депутаты, но и представители Исполкома СНГ, а также других



*Осуществляя наблюдение за выборами, МИМРД всегда учитывает специфику национального менталитета и местные традиции*



структур (включая западные организации). И, несмотря на периодически возникающую полемику между наблюдателями от СНГ и миссиями других структур, мне ни разу не доводилось слышать критику в адрес публикуемых МИМРД документов долгосрочного мониторинга. Почему? Остальные структуры, в том числе БДИПЧ, просто не в состоянии провести аналогичную работу. Они не владеют языком страны, в которой проводится наблюдение, не адаптируются к местным условиям — у них нет необходимых для этого специалистов. Недостаточное внимание западных наблюдателей к национальной специфике основано на восприятии ими собственных национальных традиций как безальтернативных международных стандартов. Например, в ряде стран СНГ люди идут на выборы как на праздник, на улицах играет музыка. Западный наблюдатель говорит: это плохо! А почему, собственно, плохо? Да, праздник, а не штурм парламента с убийствами, как это недавно было в Америке... МИМРД куда более чутко понимает особенности политической культуры в тех странах, где организует наблюдение. И это, наряду с наличием детально проработанной юридической базы (в виде Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств), свидетельствует об интеллектуальном первенстве МИМРД.

**— Как Вы оцениваете значение филиалов МИМРД?**

Отвечая на этот вопрос, я должен отметить еще одну важную роль Института. В любой стране Со-

дружества Независимых Государств есть представительство Евросоюза, в некоторых имеются представительства НАТО, но — не СНГ. Есть только офис Исполнительного комитета СНГ в Минске, его же офис в Москве и штаб-квартира Межпарламентской Ассамблеи СНГ в Санкт-Петербурге. МИМРД за счет своих филиалов хотя бы частично заполнил этот вакуум. Филиалы, созданные по договоренности с властями тех стран, где они функционируют, не только участвуют в наблюдении за конкретными избирательными кампаниями на протяжении одного-двух месяцев (хотя и эта деятельность носит вполне регулярный характер с учетом президентских, парламентских выборов, референдумов, выборов в органы местного самоуправления). Через филиалы Института также получает информацию о текущей политической ситуации, отслеживает все изменения законодательства о выборах. По сути, это обеспечивает непрерывный мониторинг развития демократии, включая электоральные новации.

Первый филиал был открыт в начале 2008 года в Бишкеке (по инициативе Жогорку Кенеша Кыргызской Республики), второй — в Баку в конце августа того же года. Затем появились филиалы в других странах — в Армении, Молдове. На протяжении ряда лет очень успешно работал филиал Института в Киеве.

Если мы заговорили о Киеве, хочу привести один пример, показывающий, насколько работа МИМРД подняла авторитет наблюдателя от СНГ. Дело было во время выборов Президента Украины в 2010 году. Группа наблюдателей от МПА СНГ с помощью специалистов Института подготовила



На выборах в Народную Скупщину Республики Сербия 24 апреля 2016 года. Участие в мониторинге за пределами СНГ — одно из перспективных направлений развития МИМРД

заклучение по итогам первого тура, в котором наибольшее число голосов набрал В. Ф. Янукович. По этому поводу группа наших наблюдателей во главе с А. П. Торшиным проводила пресс-конференцию. На мероприятие демонстративно пришли Председатель Парламентской ассамблеи ОБСЕ португалец Ж. Соареш и Генеральный секретарь ПА ОБСЕ американец С. Оливер. Господин Соареш взял слово и во всеуслышание заявил, что заключение наблюдателей от МПА СНГ — наилучшее из возможных и что ПА ОБСЕ его полностью поддерживает. Пресса была немало удивлена этими словами.

**— Что именно ценят зарубежные коллеги в документах МИМРД?**

Даже в острых, конфликтных избирательных кампаниях МИМРД помогает делать объективные заключения. Этому способствует мощный интеллектуальный потенциал Института. В первую очередь это юристы и политологи из Санкт-Петербурга, а также московские специалисты и коллеги из других стран СНГ.

Что характерно, наблюдатели от МПА работают на выборах и за пределами Содружества. Так, с 2007 года их неоднократно приглашали в Республику Сербия, в Монголию. Когда наши группы работали в Сербии, у них получалось отслеживать электоральные процессы даже в такой части страны, как Косово, хоть это и было очень непросто.

А первым опытом мониторинга вне СНГ для нас стало участие в наблюдении за местными выборами в Манчестере в 1995 году — по приглашению депутата Палаты общин Парламента Великобритании Т. Дэвиса, который впоследствии был Генеральным секретарем Совета Европы (с 2004 года по 2009 год).

**— Как разделяется ответственность при формировании Миссии наблюдателей от СНГ между МПА и Исполкомом?**

У каждой ветви власти — свое лицо... Первые наблюдения за выборами в странах СНГ осуществляла именно Межпарламентская Ассамблея. Мы инициировали этот процесс, готовили необходимые документы. Еще в 1994 году я участвовал в мониторинге выборов в Казахстане. Исполнительный комитет СНГ присоединился к наблюдению позднее. Известное Положение о Миссии наблюдателей от СНГ на президентских и парламентских выборах, а также референдумах в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, утвержденное Советом министров иностранных дел СНГ, отражает решения, ранее предложенные Ассамблеей. В том числе — Конвенцию о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств. Не вижу никакой проб-

лемы в том, что наряду с миссией, которую организует Исполком СНГ, сегодня работает отдельная группа наблюдателей от МПА СНГ. В обоих случаях используются аналитические и организационные ресурсы МИМРД. Кстати, это относится и к наблюдателям от Парламентской Ассамблеи ОДКБ, которая недавно проводила мониторинг выборов в Мажилис Парламента Республики Казахстан и выборов Президента Кыргызской Республики. Более того, с Институтом сотрудничают депутаты Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, наблюдатели от Парламентского Собрания Союза Беларуси и России, национальные наблюдатели из других стран, а также центральные избирательные комиссии. Целый ряд предложений Института, узаконенных депутатами, нашли отражение в избирательном законодательстве Беларуси, Кыргызстана и других стран Содружества.

**— В Положении о МИМРД есть пункт о создании при Институте научно-консультативного совета, состоящего из представителей парламентов, центральных избирательных органов, уполномоченных по правам человека, ученых, правозащитников, общественных деятелей государств — участников МПА СНГ. Пока такой совет не создан. Как Вы считаете, нужно ли это сделать в дальнейшем?**

Безусловно. Фактически такой совет в виде группы экспертов уже давно начал функционировать. Ведь мониторинг развития демократии в той или иной стране — это в первую очередь сбор информации о внутренней ситуации, о политических партиях, о прессе, о роли правоохранительных органов в электоральном процессе.

**— Каким Вы видите будущее Института?**

МИМРД занимает активную политическую позицию, и заключается она не в том, чтобы вмешиваться во внутренние дела, а в том, чтобы защищать интересы наших стран. Поэтому, я думаю, он будет и дальше укреплять свои позиции на постсоветском пространстве. Если на этом пространстве появятся какие-то новые структуры, осуществляющие электоральный мониторинг, то они также будут пользоваться разработками МИМРД, как это делает сегодня, например, ПА ОДКБ. Очевидно, Институт будет, как и прежде, не только проводить мониторинг выборов, но и готовить предложения по совершенствованию избирательного законодательства, применяя для этого весь свой интеллектуальный багаж и глубокое понимание национальной специфики. Кроме того, Институт должен развиваться «вширь», поскольку его подходы, основанные на демократических стандартах, выработанных в СНГ, могут быть востребованы в различных регионах мира.



# 12 месяцев из жизни МИМРД

## Участие в мониторинге избирательных кампаний 2020 — начала 2021 года

Внеочередные выборы в Милли Меджлис Азербайджанской Республики  
9 февраля 2020 года



Группа наблюдателей от МПА СНГ после встречи с Председателем ЦИК Азербайджанской Республики М. М. Панаховым



Возложение цветов к монументу «1941–1945 годы» в честь 75-летия Победы в Великой Отечественной войне



Встреча координатора группы международных наблюдателей от МПА СНГ, первого заместителя Председателя Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан С. С. Сафоева и Генерального секретаря Совета МПА СНГ Д. А. Кобицкого с руководителем миссии наблюдателей от БДИПЧ ОБСЕ П. Тейлором, главой миссии ПА ОБСЕ Э. Ходжа-Гжебреа и главой миссии ПА СЕ Ф. Швабе

Выборы Президента Республики Беларусь  
9 августа 2020 года



Встреча с Председателем Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь Н. И. Кочановой



Выборы в Маджлиси намояндагон  
Маджлиси Оли Республики Таджикистан  
1 марта 2020 года



Наблюдение за ходом голосования в г. Нурек Хатлонской области Республики Таджикистан



Встреча с Председателем Маджлиси милли Маджлиси Оли Республики Таджикистан М. У. Убайдуллоевым



Встреча координатора группы наблюдателей от МПА СНГ, заместителя Спикера Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан У. И. Иноятова и членов группы с участниками избирательного процесса Республики Таджикистан



Возложение цветов к Монументу Победы в честь 75-летия Победы в Великой Отечественной войне

Итоговая пресс-конференция Миссии наблюдателей от СНГ



Выборы депутатов  
Жогорку Кенеша  
Кыргызской Республики  
4 октября 2020 года



Наблюдение за ходом  
голосования в Бишкеке



Встреча с Председа-  
телем Центральной  
комиссии по выборам  
и проведению рефе-  
рендумов Кыргызской  
Республики Н. К. Шайл-  
дабековой



Члены группы международных  
наблюдателей от МПА СНГ

Выборы Президента Республики Молдова  
1-й тур — 1 ноября 2020 года, 2-й тур — 15 ноября 2020 года



Встреча в Центральной избирательной  
комиссии Республики Молдова



Встреча с Председателем Парламента  
Республики Молдова З. П. Гречаный



Выборы Президента  
Республики Таджикистан  
11 октября 2020 года



Встреча с Председателем  
Маджлиси милли Маджлиси  
Оли Республики Таджикистан  
Рустами Эмомали

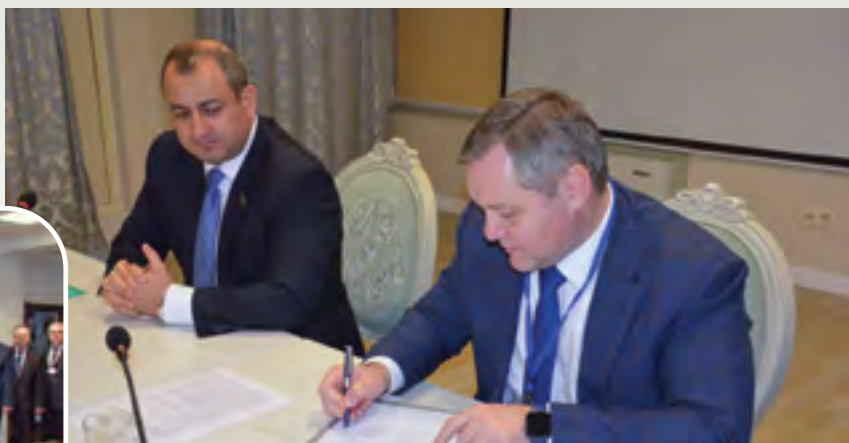


Наблюдение за ходом голосования  
в Душанбе



Встреча с руководством избирательного штаба  
кандидата на пост Президента Республики Тад-  
жикистан Эмомали Рахмона

Встреча с кандидатом  
на пост Президента Республики  
Молдова И. Н. Додоном



Подписание заключения группы наблюдателей от МПА СНГ  
на выборах Президента Республики Молдова



## Выборы депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан 10–11 января 2021 года



Встреча с Председателем и членами  
ЦИК Республики Казахстан



Встреча с представителями политических  
партий в рамках краткосрочного мониторинга



Наблюдение за ходом голосования  
на заседании Ассамблеи народа  
Казахстана



Генеральный секретарь  
Совета МПА СНГ  
Д. А. Кобицкий отвечает  
на вопросы СМИ

## Мероприятия с участием МИМРД МПА СНГ в 2020 — начале 2021 года\*

**15.05.2020.** Конференция «Роль государственных и общественных институтов в демократизации общества». Организатор: Бакинский филиал МИМРД МПА СНГ

**10.06.2020.** Круглый стол «Мониторинг развития демократии, парламентаризма и наблюдения за выборами в СНГ — возможности и перспективы». Организаторы: СЗИУ РАНХиГС и Секретариат Совета МПА СНГ

**11.06.2020.** Конференция «Роль государственной молодежной политики в обществе. Достижения и перспективы». Организатор: Бакинский филиал МИМРД МПА СНГ

**25.06.2020.** Международная онлайн-конференция «Влияние политической культуры и феномена социаль-

ной солидарности на электоральное поведение граждан Республики Молдова». Организаторы: МИМРД МПА СНГ, Кишиневский филиал МИМРД МПА СНГ и Институт правовых, политических и социологических исследований при Министерстве образования, культуры и науки Республики Молдова

**09.09.2020.** Круглый стол «Современные технологии обеспечения безопасности и достоверности выборов». Организаторы: МИМРД МПА СНГ, Бишкекский филиал МИМРД МПА СНГ и Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики

**29.09.2020.** Международная научно-практическая конференция «Современные технологии наблюдения за выбора-

\* В связи с эпидемиологической обстановкой мероприятия проводились в формате видеоконференции.

## Досрочные выборы Президента Кыргызской Республики, референдум (всенародное голосование) по определению формы правления Кыргызской Республики 10 января 2021 года



Наблюдение на зарубежном избирательном участке в Нур-Султане



Встреча с Министром иностранных дел Кыргызской Республики Р. А. Казакбаевым

Возложение венка у памятника «Блокадникам Ленинграда». Заместитель руководителя Секретариата Совета МПА СНГ — директор МИМРД МПА СНГ И. И. Мушкет передает капсулу с землей с Пискаревского мемориального кладбища Санкт-Петербурга Вице-мэру г. Бишкек А. А. Чыныбаевой



ми: моделирование и применение в условиях цифровизации». Организаторы: МИМРД МПА СНГ, Кишиневский филиал МИМРД МПА СНГ

**29.10.2020.** Международная конференция «Стратегическое партнерство во внешней политике Республики Таджикистан». Организатор: Академия государственного управления при Президенте Республики Таджикистан, Научно-исследовательский Институт политических процессов, дипломатии и глобализации

**01.12.2020.** Круглый стол «Трансформация политических процессов под воздействием цифровых технологий». Организатор: Российский общественный институт избирательного права

**09.12.2020.** Третья международная научно-практическая конференция в формате научных дебатов среди студентов государств — участников МПА СНГ «Современные техно-

логии избирательного процесса и мониторинга выборов». Организатор: МИМРД МПА СНГ

**18–19.02.2021.** Конференция «Парламентские выборы в Республике Молдова: анализ, выводы, рекомендации и дальнейшие шаги». Организаторы: Центральная избирательная комиссия Республики Молдова, Совет Европы

**19.02.2021.** Круглый стол «Влияние информационной среды на общественное сознание». Организатор: Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации

**25.02.2021.** Международный круглый стол «Электоральная демократия и свободные выборы в информационном обществе». Организаторы: МИМРД МПА СНГ, Таджикский национальный университет

**26.02.2021.** Круглый стол «Опыт и перспективы развития органов местного самоуправления на постсоветском пространстве». Организатор: СЗИУ РАНХиГС



# Модельный Избирательный кодекс МПА СНГ —

## ориентир для национального законотворчества

**И. Б. Борисов**, кандидат юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации

**А. В. Игнатов**, исполнительный директор Российского общественного института избирательного права, кандидат юридических наук

**В** наше время развитие цифровых технологий, «размывание» национальных границ и вмешательство во внутриполитические процессы суверенных государств, в том числе попытки воздействия на избирателей, стали серьезным вызовом

для стабильности и поступательного развития демократии. Удовлетворение запроса современного общества на реализацию политических прав и свобод требует согласованных усилий всего мирового сообщества. Неудивительно, что деятельность профильных международных объединений по разработке рекомендательных актов в электоральной сфере является крайне востребованной.

В 2020 году мы отметили 30-летний юбилей Документа Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ (ОБСЕ), ставшего для бывших советских республик ориентиром при создании национальных избирательных



Модельный Избирательный кодекс для государств — участников СНГ был принят МПА СНГ 27 ноября 2020 года

систем. В нем стандартами электоральных процедур были признаны свободные, периодические, открытые и гласные выборы, всеобщее и равное избирательное право, тайное голосование, честный подсчет голосов и международное наблюдение в рамках национального права.

К началу XXI века правотворческая деятельность ОБСЕ отстала от стремительного развития инфраструктуры выборов на постсоветском пространстве, и инициативу в разработке подходов к электоральным процедурам в регионе перехватило Содружество Независимых Государств. Принятие и вступление в силу в ноябре 2003 года Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств ознаменовало начало деятельного участия СНГ в развитии института международного избирательного права. За два последних десятилетия путем консенсуса Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ удалось выработать и принять целый ряд международных актов, направленных на укрепление демократических основ организации выборов и референдумов.

Подробная регламентация избирательных процедур, вызванная необходимостью обеспечить реализацию избирательных прав в период становления демократии, породила объемный пакет электоральных нормативных актов на национальном уровне: законы о выборах в органы государственной власти и в органы местного самоуправления, об избирательных комиссиях, об отзыве выборных лиц, об автоматизированных системах и т. д. Тенденция к тщательному регулированию всех выборных процедур сформировала общественный запрос на объединение пакета электоральных законов в избирательный кодекс либо как минимум на анализ такого рода законов и их унификацию или сведение в единый правовой акт.

Практика правового регулирования организации и проведения выборов и референдумов в государствах — участниках СНГ неоднородна по форме и соответствует особенностям развития каждого конкретного государства. В одних странах приняты избирательные кодексы, кодексы о выборах и референдумах (Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Молдова, Республика Узбекистан, Туркменистан), в других — законы повышенного конституционного статуса, регулирующие все аспекты организации и проведения выборов любого уровня (Республика Казахстан), единые законы, регулирующие выборы в высшие органы государственной власти (Кыргызская Республика), отдельные законы о выборах в органы государственной власти (Украина), отдельные законы о выборах в органы государственной власти и единый (рамочный) закон (Российская Федерация), отдельные законы о референдуме.

*Принципы Конференции по человеческому измерению СБСЕ (ОБСЕ) еще при существовании Советского Союза стали для его республик ориентиром в формировании избирательных систем*



На практике все эти модели применяются весьма эффективно. При этом вопрос о целесообразности кодификации избирательного законодательства или, напротив, замены единого акта отдельными законами обсуждается на экспертных площадках, научно-практических конференциях и в парламентах государств — участников СНГ.

В странах Содружества периодически происходят изменения избирательного законодательства, затрагивающие форму правового регулирования. Так, в Кыргызской Республике в 2011 году было принято решение о замене действовавшего с 1999 года Кодекса о выборах в Кыргызской Республике законом о выборах в органы государствен-

Международные акты МПА СНГ, связанные с регламентацией выборов и референдумов:

- Рекомендации для международных наблюдателей от Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами и референдумами (новая редакция) от 16 мая 2011 года;
- Рекомендации по совершенствованию законодательства государств — участников МПА СНГ в соответствии с международными избирательными стандартами от 16 мая 2011 года;
- Рекомендации по совершенствованию законодательства о выборах глав государств в странах СНГ от 18 апреля 2014 года;
- Рекомендации об общих принципах организации и проведения муниципальных (местных) выборов, местных референдумов, голосований от 18 апреля 2014 года;
- декларация Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О принципах международного наблюдения за выборами и референдумами в государствах — участниках Содружества Независимых Государств» от 25 ноября 2008 года;
- модельный закон «О национальном референдуме» от 23 ноября 2012 года и др.



ной власти и отдельно — о местных выборах. В Республике Узбекистан, напротив, Избирательный кодекс пришел на смену отдельным законам в 2019 году.

На примере ОБСЕ различия в формате кодификации избирательного законодательства видны еще ярче. В подавляющем большинстве входящих в организацию стран порядок подготовки и проведения выборов регулируется обычными законами (например, в Италии). Во Франции действует кодифицированный акт, а в ряде других государств для каждого вида и уровня выборов существуют свои законодательные акты.

Избирательные кодексы приняты, как правило, в унитарных государствах (наличие такого кодекса в федеративном государстве, как в случае Бельгии, является скорее исключением). Они также встречаются в национально-государственных образованиях федеративных государств (США). В целом кодифицированные акты о выборах приняты в 40 странах из 193 членов ООН.

Безусловно, решение о выборе той или иной модели правового регулирования организации и проведения выборов и референдумов должно приниматься исключительно национальной законодательной властью в соответствии с конституцией государства и с учетом особенностей его правовой системы, традиций и иных условий.

Модельный Избирательный кодекс для государств — участников СНГ был принят постановлением МПА СНГ от 27 ноября 2020 года № 51-15. Его разработка велась специалистами Российского общественного института избирательного права (РОИИП) в соответствии с Перспективным планом модельного законодательства в Содружестве Независимых Государств на 2016–2020 годы.

Деятельное участие в создании кодекса приняли члены Постоянной комиссии МПА СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления. Комиссия рассмотрела поправки в документ на шести заседаниях и внесла существенные предложения: так, по ее решению в проект были введены главы о референдуме и косвенных выборах.

В разработке проекта модельного Избирательного кодекса также активно участвовали национальные парламенты, их профильные комитеты и комиссии, центральные избирательные комиссии государств — участников СНГ. Они несколько раз проводили экспертизу проекта, и по ее результатам поступило 130 поправок от 10 парламентов (палат парламентов) государств — участников СНГ.

При работе над кодексом за основу были взяты результаты комплексного научного анализа действующего законодательства государств — участников СНГ с учетом практики судебных органов, а также иной правоприменительной практики и актов международного права.

В Российской Федерации первый проект Избирательного кодекса был разработан еще в конце 2004 года и рассматривался в первом чтении в Государственной Думе. Впоследствии предложения о кодификации законодательства о выборах не раз становились предметом обсуждения. 4 июля 2018 года Российский фонд свободных выборов и факультет политологии МГУ имени М. В. Ломоносова подписали соглашение о разработке на базе учебного заведения проекта Избирательного кодекса России. В 2019 году кодекс был подготовлен, но особенности федеративного устройства страны не позволили проекту воплотиться в жизнь.

ТАБЛИЦА 1. Итоги рассмотрения представленных замечаний и предложений в связи с проектом модельного Избирательного кодекса

Предложения по результатам рассмотрения	Количество поправок
Принять и учесть	106
Отклонить	10
Согласовать с комиссией МПА СНГ	6
<b>Всего</b>	<b>122</b>

ТАБЛИЦА 2. Субъекты инициативы при внесении поправок в проект модельного Избирательного кодекса

Субъект инициативы	Количество поправок
Совет Республики Национального собрания Республики Беларусь	25
Палата представителей Национального собрания Республики Беларусь	8
Сенат Парламента Республики Казахстан	3
Мажилис Парламента Республики Казахстан	49
Жогорку Кенеш Кыргызской Республики	4
Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации	9
Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации	2
Маджлиси милли Маджлиси Оли Республики Таджикистан	1
Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан	24
Сенат Олий Мажлиса Республики Узбекистан	5
<b>Всего</b>	<b>130</b>

Помимо Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств источниками международных избирательных стандартов являются:

- Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года;
- Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протокол к ней от 20 марта 1952 года;
- Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года;
- Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 29 июня 1990 года;
- Парижская хартия для новой Европы от 21 ноября 1990 года;
- Декларация о критериях свободных и справедливых выборов от 26 марта 1994 года;
- Декларация Стамбульской встречи на высшем уровне от 19 ноября 1999 года;
- Хартия европейской безопасности от 19 ноября 1999 года;
- Свод рекомендуемых норм при проведении выборов: руководящие принципы и пояснительный

- доклад, принятые Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией Совета Европы) 18–19 октября 2002 года;
- Конвенция о правах инвалидов от 13 декабря 2006 года;
- декларация Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «О принципах международного наблюдения за выборами и референдумами в государствах — участниках Содружества Независимых Государств» от 25 ноября 2008 года;
- Рекомендации для международных наблюдателей от Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами и референдумами (новая редакция) от 16 мая 2011 года;
- Рекомендации по совершенствованию законодательства государств — участников МПА СНГ в соответствии с международными избирательными стандартами от 16 мая 2011 года;
- Рекомендации по совершенствованию законодательства о выборах глав государств в странах СНГ от 18 апреля 2014 года;
- Рекомендации об общих принципах организации и проведения муниципальных (местных) выборов, местных референдумов, голосований от 18 апреля 2014 года и др.

Главная цель, которую преследовали авторы — разработчики кодекса, — содействие усилиям органов государственной власти стран Содружества по согласованию законотворческой деятельности в области развития правовой базы демократических выборов. Эта база должна соответствовать международным избирательным стандартам и обеспечивать правовые условия для формирования органов публичной власти, избрания должностных лиц и проведения референдумов демократическим путем.

При этом модельный Избирательный кодекс учитывает особенности правового, социального, экономического и культурного развития государств — участников СНГ и призван способствовать становлению устойчивых национальных избирательных систем, исключая влияние извне. Кроме того, он предполагает развитие методологической базы международного наблюдения за выборами и референдумами.

Кодекс опирается на международные обязательства государств — участников СНГ в сфере демократических выборов, в первую очередь на Конвенцию о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, обязательства в рамках ОБСЕ, Совета Европы, рекомендации МПА СНГ и Венецианской комиссии

Совета Европы, согласован с национальным законодательством стран Содружества и учитывает тенденции его развития.

Приоритетными для разработчиков были стандарты демократических выборов, установленные в статье 1 Конвенции и являющиеся юридически обязательными для ратифицировавших ее государств.

Модельный Избирательный кодекс устанавливает:

- принципы правового регулирования организации и проведения выборов и референдумов;
- цели и задачи такого регулирования;
- принципы организации и проведения выборов и референдумов;
- порядок формирования и деятельности избирательных комиссий, комиссий референдума;
- основные права и обязанности участников избирательного процесса, процесса референдума;
- порядок осуществления избирательных действий на всех стадиях избирательного процесса, процесса референдума;
- особенности проведения выборов в отдельные органы публичной власти.

Кодекс состоит из общей и особенной частей, систематизирующих главы и статьи. В отдельных случаях он содержит несколько вариантов правового регулирования однородных правоотноше-



ний, предоставляя возможность выбрать наиболее предпочтительную и целесообразную модель с учетом особенностей национального законодательства.

В документе учтены различные применяющиеся в государствах — участниках СНГ формы демократических процессов, в том числе используемые в ряде государств для формирования верхних палат парламентов и некоторых представительных органов косвенные выборы. Принципы и основные положения проведения и организации косвенных выборов впервые обобщены и предложены законодателям именно в этом модельном правовом акте СНГ.

Модельный Избирательный кодекс содержит достаточно обширный перечень терминов и понятий, способствующий унификации терминологии в сфере избирательного законодательства государств — участников СНГ.

Глава II кодекса посвящена принципам организации и проведения выборов. При этом сами принципы не только перечислены, но и детально раскрыты в отдельных статьях, что позволяет наполнить их конкретным содержанием, исключить произвольное и неоправданно широкое толкование как национальным законодателем и правоприменителем, так и специализированными структурами международных организаций. Кроме того, такой подход разработчиков подчеркивает основополагающее значение принципов, основанных на конституциях, международных обязательствах государств — участников СНГ и международных избирательных стандартах, для развития избирательного законодательства.

В отдельную главу выделены правовые нормы, касающиеся обеспечения открытой и гласной деятельности избирательных комиссий. В частности, в главе содержатся статьи, в которых систематизированы нормы, связанные с правовым статусом субъектов, уполномоченных присутствовать в помещениях комиссий и помещениях для голосования (членов комиссий с правом совещательного голоса, представителей средств массовой информации, иностранных, международных и других наблюдателей); предложен порядок их назначения, освещены их права, наложенные на них ограничения и иные вопросы статуса с учетом вариативности содержащихся в модельном правовом акте способов регулирования.

Нашли свое отражение в кодексе и новеллы избирательного законодательства на пространстве СНГ: успешно апробированные в Российской Федерации механизмы «мобильного избирателя»,

позволяющие заблаговременно выбрать удобный для голосования избирательный участок, и трехдневное голосование, импульс к развитию которого дало проведение электоральных процедур в условиях сложной эпидемиологической ситуации. Эти новации были положительно оценены избирателями и способствовали реализации активного избирательного права, а также удобству процедуры. Отвечает современным тенденциям и предусмотренная возможность проведения электронного

голосования и дистанционного электронного голосования на выборах и референдумах, решение о котором должно приниматься национальным законодателем или центральной избирательной комиссией, если ей делегированы такие полномочия.

Наконец, в кодексе описан особый демократический институт — консультативный народный опрос, являющийся аналогом консультативного референдума, применяющегося в законодательстве отдельных государств СНГ. Такая форма позволяет предусмотреть консультативный характер прямого волеизъявления граждан, сохра-

нив как основную характеристику референдума обязательность принятого решения, закрепленную в законодательстве большинства государств.

Принятый модельный Избирательный кодекс носит рекомендательный характер и предложен к применению с учетом конституции и законодательства соответствующего государства — участника СНГ. Положения кодекса могут быть использованы в законотворческой деятельности стран Содружества как при подготовке кодифицированных актов, так и при разработке отдельных законов, регулирующих выборы или референдумы.

Разработка и принятие МПА СНГ данного модельного правового акта не является рекомендацией государствам — участникам СНГ принимать именно кодифицированные правовые акты о выборах и референдумах, поскольку этот вопрос должен решаться национальным законодателем с учетом конституции страны, структуры ее правовой системы, правовых, исторических и иных традиций.

Созданный на основе модельного Избирательного кодекса избирательный кодекс конкретного государства, на взгляд разработчиков, должен относительно полно обеспечивать избирательные права граждан и при этом не только отражать характер национального конституционно-правового регулирования, но и в полном объеме учитывать особенности социального, экономического и культурного развития страны.

Разработанная в рамках СНГ система международных документов, основанная на юридически обязывающей Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств и включающая целый ряд модельных правовых актов и рекомендаций, принятых МПА СНГ, выгодно выделяется на фоне аналогичных систем других международных организаций, действующих на евразийском континенте.

# Золотой стандарт Конвенции

Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств: основные положения и их применение на практике



**Б. А. Сафарзода**, заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ — полномочный представитель Маджлиси Оли Республики Таджикистан, доктор юридических наук

Международные стандарты в области прав и свобод человека стали разрабатываться после Второй мировой войны. В результате был принят ряд международно-правовых актов, среди которых следует выделить Всеобщую декларацию прав человека и два пакта от 1966 года. Эти документы закрепляют стандарты обеспечения и защиты прав человека, в том числе избирательных.

В юридической литературе постсоветского пространства нет единого мнения относительно понятия «международные избирательные стандарты». Ряд авторов указывают, что таковыми следует считать положения (нормы) международных правовых актов, закрепляющих права и свободы граждан, связанные с участием в свободных, справедливых, подлинных и периодических выборах. Такие положения (нормы) представлены во Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 года (п. 3 ст. 21), Международном пакте о гражданских и политических правах человека от 1966 года (ст. 25) и других документах. По своему содержанию международные избирательные стандарты — это обязательство государств признавать избирательные права и свободы, не посягать на них и принимать меры по их реализации.

Таким образом, международные избирательные стандарты можно определить как сформулированные на основе мирового опыта проведения выборов и закрепленные в международных актах основные руководящие установления и правила поведения субъектов избирательного процесса, которые позволяют гражданам реализовать свое избирательное право через демократические свободные выборы.

Особенностью правового регулирования избирательных стандартов является непосредственное применение (прямое действие) соответствующих норм международного права во внутригосударственном праве.

Источником стандартов в области избирательных прав граждан могут служить как всеобщие (универсальные), так и региональные избирательные стандарты.

Универсальные избирательные стандарты разработаны Организацией Объединенных Наций и закреплены в ее документах: Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах, Конвенции о политических правах женщин, Международной конвенции о лик-

## Правовые избирательные стандарты, обеспечивающие единообразное понимание и применение принципа всеобщего избирательного права:

- избирательные цензы;
- дополнительные условия реализации пассивного и активного избирательного права граждан;
- допустимость ограничений активного и пассивного избирательного права, связанных с местом жительства граждан;
- возможность принять участие в голосовании для граждан, которые во время голосования не могут прибыть на избирательный участок по месту основной регистрации, а также граждан, проживающих за пределами избирательного округа;
- участие в выборах (голосовании) граждан, находящихся в день голосования на территории иностранных государств;
- допустимость участия в выборах иностранных граждан;
- ограничение статуса депутата и выборного должностного лица;
- особые условия реализации избирательного права для военнослужащих.



видации всех форм расовой дискриминации, а также в принятой Советом Межпарламентского союза Декларации о критериях свободных и справедливых выборов и других международных правовых актах.

К числу региональных избирательных стандартов можно отнести международные стандарты ОБСЕ и стандарты Содружества Независимых Государств, изложенные в документах, принятых Совещанием по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) на Конференции по человеческому измерению, и в Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств. Остановимся на Конвенции как на региональном документе, регулирующем порядок проведения выборов в странах СНГ.

Важной задачей Содружества как межгосударственного образования является обеспечение основных прав и свобод человека в государствах-участниках в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, а также положениями Устава Содружества Независимых Государств. Это обусловило потребность в принятии единого (консолидированного) международного правового документа, закрепляющего стандарты демократических выборов, гарантии избирательных прав и свобод граждан, участия политических партий и общественных объединений в избирательном процессе, информационного и финансового обеспечения выборов, проведения предвыборной агитации, прозрачности процесса определения итогов голосования, установления результатов выборов и их опубликования, проведения национального (общественного) и международного наблюдения за голосованием и выборами в целом. Немаловажным фактором стала и необходимость учитывать национальные особенности организации избирательного процесса.

Уникальность Конвенции, проект которой был подготовлен на основе обобщения и содержательного развития общепризнанных принципов и норм международного права, относящихся к организации избирательного процесса, в том числе международных обязательств государств — участников СНГ, заключается в том, что впервые в мировой практике удалось осуществить кодификацию стандартов демократических выборов в рамках межгосударст-

**Правовые избирательные стандарты, обеспечивающие единообразное понимание и применение принципа прямого избирательного права:**

- принцип голосования за или против кандидата (списка кандидатов);
- состязательность выборов;
- альтернативность выборов;
- нормы представительства.

**Правовые избирательные стандарты, обеспечивающие единообразное понимание и применение принципа равного избирательного права:**

- равные условия выдвижения для кандидатов;
- равные права и обязанности кандидатов (гарантии деятельности зарегистрированного кандидата);
- ограничение свободы кандидатов, связанное с их должностным или служебным положением;
- территориальная основа выборов;
- допустимость отклонения от территориальной основы выборов для обеспечения представительства коренных и малочисленных народов.

венного образования и закрепить их посредством международного правового акта — конвенции, носящей обязательный характер. Это особенно важно для государств, формирующих избирательные системы на основе концепции правового регулирования демократических прав и свобод человека и гражданина.

Конвенция послужила правовой базой для подготовки ряда документов, которые стали дополнительными международными инструментами, позволяющими обеспечить соблюдение стандартов демократических выборов, избирательных прав и свобод граждан, а также осуществление международного наблюдения за выборами в странах СНГ. Так, на основе Конвенции были разработаны Положение о Миссии наблюдателей от СНГ на президентских и парламентских выборах, а также референдумах в государствах — участниках Содружества Независимых Государств и декларация Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ «О принципах международного наблюдения за выборами и референдумами в государствах — участниках Содружества Независимых Государств». Кроме того, можно отметить международные правовые документы рекомендательного характера, являющиеся вспомогательными методическими документами, в частности, для организации и проведения международного наблюдения за выборами наблюдателями от Содружества. В настоящий момент в рамках МПА СНГ продолжается работа по созданию комплексной базы модельного и рекомендательного регулирования избирательных процессов в государствах — участниках СНГ.

В Конвенции кодифицированы и раскрыты с содержательной стороны международные правовые нормы в области организации избирательного процесса благодаря сведению воедино таких стандартов, как демократические, периодические, обязательные, свободные, подлинные, справедливые, конкурентные, открытые и гласные выборы на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, обеспечение судебной защиты избирательных прав и свобод

всех участников выборов, осуществление общественного и международного наблюдения за выборами. В документе впервые даны развернутые определения этих стандартов с учетом их оформления в национальном избирательном законодательстве государств — участников СНГ и указаны механизмы их реализации.

За реализацией принципов, установленных в Конвенции, призван следить Международный институт мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ (МИМРД МПА СНГ) — вспомогательный консультативный орган Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств.

Аналитическая деятельность Института включает в себя мониторинг избирательного законодательства стран Содружества, а также разработок и новаций в электоральной области, координацию исследований по данным темам, анализ международного опыта развития парламентаризма и демократии, подготовку рекомендаций по применению норм международного права в модельном и национальном законодательстве государств — участников СНГ, изучение освещения избирательных кампаний в СМИ и т. п.

К методической деятельности относятся содействие в подготовке документов МПА СНГ в электоральной сфере, разработка рекомендаций по совершенствованию и унификации международных стандартов наблюдения за выборами и реализации избирательных прав граждан, методическое обеспечение работы международных наблюдателей от СНГ на выборах, а также разработка и издание

**Правовые избирательные стандарты, обеспечивающие единообразное понимание и применение принципа периодичности и обязательности проведения выборов:**

- сроки проведения голосования;
- обязательное проведение голосования в установленный день;
- установление субъектов назначения выборов;
- нормы совмещения выборов.

методических материалов по оценке динамики демократических процессов в странах Содружества с учетом их специфики.

Занимается Институт и учебно-консультативной деятельностью — созданием специальных курсов и программ по обучению и повышению квалификации международных наблюдателей от СНГ, содействием разработке и внедрению национальных программ повышения правовой культуры избирателей и организаторов выборов, обеспечением условий для широкого и объективного освещения избирательных кампаний, а также организацией обмена информацией и обобщением передового опыта. Наконец, МИМРД разрабатывает рекомендации по совершенствованию работы представительных органов власти государств — участников МПА СНГ.

Таким образом, МИМРД МПА СНГ играет важную роль в апробации на пространстве Содружества передового международного опыта в области организации и проведения выборов. Стандарты, которыми руководствуется Институт, — ориентир для электоральной практики демократических государств.







## Бакинский филиал МИМРД МПА СНГ

**Б**акинский филиал Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ был создан в столице Азербайджанской Республики в соответствии с Соглашением от 27 марта 2007 года. 23 августа 2008 года состоялась презентация филиала.

За последние три года Бакинский филиал МИМРД МПА СНГ выполнил 12 научно-исследовательских работ, организовал 11 мероприятий и издал на двух языках семь книг и три памятки для местных наблюдателей. Кроме того, в 2018 году филиал провел среди молодежи конкурс сочинений на тему «Гейдар Алиев и независимый Азербайджан», в 2019 году — социологический опрос «Молодой избиратель» и викторину по вопросам избирательного права и избирательного процесса, а в 2020 году — интернет-олимпиаду «Избирательные системы стран мира» среди студентов азербайджанских вузов.

Одно из наиболее заметных мероприятий этого периода — семинар на тему «Роль женщин в общественно-политической жизни Азербайджана», организованный филиалом 3 декабря 2018 года. В нем приняли участие депутаты Милли Меджлиса

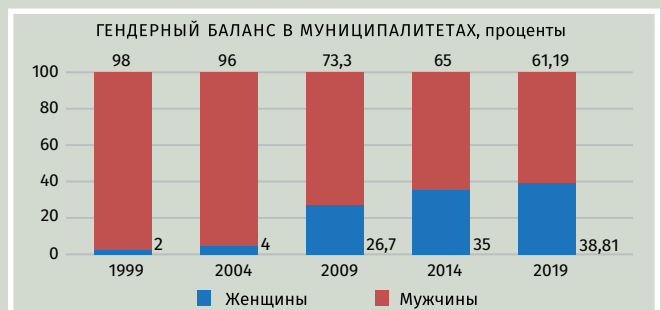
Азербайджанской Республики, ответственные сотрудники ряда государственных структур, известные общественные деятели и деятели науки, представители СМИ, НПО, политических партий, ТюркПА, МПА СНГ, Кишиневского и Бишкекского филиалов МИМРД.

На семинаре обсуждались проводимые в Азербайджанской Республике реформы, нацеленные на обеспечение гендерного равенства, принятые и ратифицированные законы в этой сфере, соответствующие государственные программы и их результаты, а также особенности участия женщин в общественно-политической жизни Азербайджана. Опытом в области решения проблемы гендерного неравенства поделились представители международных организаций. В ходе мероприятия также были выдвинуты предложения по разработке «показателей качества» и индикаторов, связанных с гендерными вопросами, на пространстве СНГ.

Об актуальности семинара свидетельствует неизменное внимание к обеспечению гендерного равенства со стороны Азербайджанской Республики — равноправие мужчин и женщин и отсутствие дискриминации по половой принадлежности были закреплены еще в Конституции 1995 года, и с тех пор внимание государства к этому вопросу не осла-

### Данные из статистического сборника «Женщины и мужчины в Азербайджане» (2020)

К началу января 2020 года женщины составляли 50,05% от общей численности населения страны, или 5 039 100 человек



бывало. Для защиты прав женщин и повышения степени их участия в общественно-политической жизни по указу Президента были созданы специальные организации: в 1998 году — Государственный комитет по проблемам женщин, в 2006 году — Государственный комитет по проблемам семьи, женщин и детей. Кроме того, для расширения мер в этой области принимаются масштабные программы и ратифицируются международные конвенции.

Большое значение имели президентские указы о политике в отношении женщин: так, в 2000 году в правительственных структурах были назначены ответственные лица по гендерному вопросу, а должность одного из заместителей глав исполнительной власти в регионах Азербайджана стали занимать женщины. В соответствии с Указом Президента от 6 марта 2000 года Государственный комитет по статистике ежегодно готовит и издает статистический сборник «Женщины и мужчины в Азербайджане». Данные статистики свидетельствуют о том, что участие женщин в общественно-политической

и социально-экономической сферах неизменно увеличивается благодаря эффективным реформам и целенаправленной работе.

Бакинским филиалом МИМРД МПА СНГ тема гендерного равенства затрагивалась неоднократно — в том числе в научно-исследовательских работах и изданиях. Так, в 2011 году филиал провел исследование на тему «Гендерное равенство в современном Азербайджане», а в 2018 году — «Роль женщин в общественно-политической жизни Азербайджана». По их результатам были составлены отчеты и подготовлены раздаточные материалы. Затем Бакинским филиалом МИМРД была издана книга на двух языках «Роль женщин в общественно-политической жизни Азербайджана». Таким образом, филиал вносит свой вклад в изучение одного из важнейших аспектов существования демократического государства и поиск решения остро стоящей перед обществом проблемы гендерного неравенства.

*Директор Бакинского филиала МИМРД МПА СНГ  
Т. Д. Мурадов*



**А. М. Джафаров, заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ — полномочный представитель Милли Меджлиса Азербайджанской Республики**

Идея создания МИМРД МПА СНГ была впервые высказана в Баку и согласована с Президентом Азербайджанской Рес-

публики И. Г. Алиевым, а история Института оказалась тесно связана с представительством Азербайджана в МПА СНГ.

2 февраля 2006 года именно Постоянной комиссией МПА СНГ по социальной политике и правам человека под председательством депутата Милли Меджлиса Азербайджанской Республики А. Г. Рагимзаде был принят проект Положения об организации специализированного подразделения Секретариата Совета МПА СНГ с вынесением на рассмотрение Совета МПА СНГ.

10 февраля 2006 года на выездном заседании Совета в Киеве Положение было утверждено, а уже 28 марта следующего года в Азербайджанской Республике было подписано Соглашение об открытии в Баку первого в СНГ филиала МИМРД. 23 августа 2008 года состоялась презентация Бакинского филиала, в которой приняли участие депутаты Милли Меджлиса Азербайджанской Республики, послы государств — участников СНГ, представители между-

народных организаций, а также представители и руководство Секретариата Совета МПА СНГ.

За период с 2008 года по 2021 год Бакинский филиал МИМРД МПА СНГ добился многого — прежде всего, провел долгосрочный и краткосрочный мониторинг значительного количества избирательных кампаний. Хочется подчеркнуть, что география работы филиала довольно обширна: его сотрудники принимали участие в наблюдении за выборами

в Республике Беларусь, Республике Казахстан, Кыргызской Республике, Республике Молдова, Российской Федерации, Республике Таджикистан, Республике Узбекистан и Украине.

Следует обратить внимание на то, что и в 2020 году, в непростое время пандемии в наших странах, мы получали приглашения на выборы в государства — участники СНГ. Находили возможности и силы, чтобы не прекращать нашу деятельность. 2020 год указал на необходимость дополнительных условий для голосования, таких как дезинфекция помещений, наличие санитайзеров, антисептиков, средств индивидуальной защиты у членов избирательных комиссий и граждан, соблюдение социальной дистанции в 1,5–2 м.

В заключение хотел бы сказать, что, несмотря на двойные стандарты некоторых международных организаций, в странах СНГ идет быстрое развитие и совершенствование выборных процессов.

Искренне поздравляю коллектив МИМРД МПА СНГ с 15-летием Института!

Подготовка и мониторинг выборов на территории любого государства является задачей сложной и трудоемкой. Прозрачность выборов гарантируется конституцией государства, избирательным кодексом и международными избирательными стандартами. Основная работа ложится на плечи ЦИК, так как от слаженности действий членов избирательных комиссий напрямую зависит уровень проведения кампании. Необходимо предусмотреть каждую деталь, каждую мелочь, чтобы в итоге можно было сказать, что выборы прошли успешно и на высоком уровне.

С каждым годом совершенствуются и процедуры голосования, и способы контроля, происходит внедрение современных технологий. Технологии, применяемые непосредственно при голосовании, должны обеспечивать соблюдение основных принципов демократических выборов, причем избиратели должны доверять им.



# МИМРД МПА СНГ и БДИПЧ ОБСЕ:

## два подхода к мониторингу избирательных процессов

**А. С. Бояшов**, эксперт МИМРД МПА СНГ, эксперт Центра международных исследований факультета международных отношений Белорусского государственного университета, редактор научного журнала «Евразия.Эксперт», научный сотрудник Билефельдского университета, PhD

Международное наблюдение за выборами плотно укоренилось в законодательстве и практике многих стран мира. На пространстве Содружества Независимых Государств наибольшую известность получили две миссии наблюдателей — от СНГ и от ОБСЕ. Что не случайно: за этими миссиями стоят международные мониторинговые институты, их представители годами работали «в поле», наблюдатели обладают знанием избирательного процесса и культурно-исторических особенностей региона, а также системными комплексами принципов, средств и методов международного наблюдения.

Перед международными наблюдателями от СНГ и ОБСЕ стоит одна и та же задача — содействовать обмену информацией с целью соблюдения избирательных прав граждан. Тем не менее выводы итоговых отчетов этих миссий бывают диаметрально противоположными, что приводит к досужим домыслам о роли международного наблюдателя. Широкое распространение имеет версия, согласно которой международный наблюдатель является лишь «свадебным генералом», призванным сказать свое протокольное слово. Сторонники другой точки зрения настаивают на том, что международный наблюдатель вообще выполняет информационные задачи, а то и участвует в спецоперации по влиянию на избирательный процесс. Вопрос о роли наблюдателя остается открытым и в научной дискуссии: в чем состоит суть международного наблюдения? Международный наблюдатель — это судья, охранник, политик или все-таки беспристрастный обозреватель?

В научной литературе, особенно в западной, изучение международного наблюдения часто замыкается лишь на его значении для развития демократии. Средства и цели международного наблюдения остаются вне тщательного анализа. Между тем как раз комплексы принципов, средств и методов, позволяющих достичь поставленных целей, определяют роль международного наблюдателя. Именно методологии, точнее различия в них, обуславливают несовпадение выводов мис-

сий СНГ и ОБСЕ. Что же лежит в основе наблюдения за выборами? По каким «лекалам» осуществляется международное наблюдение на пространстве Содружества?

В этой статье сопоставляются методологии, разработанные Международным институтом мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ (МИМРД МПА СНГ) и Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ ОБСЕ). Возрастающая актуальность подобного исследовательского интереса обусловлена постепенным расширением полномочий международных наблюдателей. Сейчас международные мониторинговые организации не только проводят научные исследования, разрабатывают методические рекомендации, устанавливают и поддерживают дипломатические контакты, но и осуществляют транснациональную хозяйственную деятельность, в том числе бюджетную, финансируют третьи стороны и предоставляют иммунитет и привилегии своим сотрудникам. В результате их функции могут выходить далеко за пределы наблюдения за выборами, а иногда — даже противоречить заданным государствами ограничениям: так, отдельные мониторинговые организации имеют притязания на надзорную и правоприменительную деятельность.

Как в научной литературе, так и в документах мониторинговых структур понятия «методология» и «методика» тождественны. Под методологией наблюдения в этом отчете понимается система правил и приемов к наблюдению за выборами, путь достижения результатов в познании и практике. См. определение метода, Кондаков Н. И. Логический словарь-справочник. М.: Наука, 1975. С. 348.

МИМРД МПА СНГ, безусловно, уважает опыт БДИПЧ ОБСЕ и ценит возможность общаться и взаимодействовать со своими коллегами из этой организации. Однако уважение и взаимодействие не исключают концептуальных различий в отношении задач международного мониторинга выборов. Эти различия не должны мешать нашему общему делу, но обсуждать их, безусловно, полезно — и для дальнейшего развития практики

наблюдения, и для повышения эффективности народовластия в целом. Думается, в таком диалоге заинтересованы не только государства постсоветского пространства, но и объединенная Европа.

Сложность проблемы вытекает из острой политической борьбы на международном уровне, что сказывается и на разработке методологии наблюдения за выборами, и на научном осмыслении этой темы. Международные мониторинговые структуры следует рассматривать как особый класс международных организаций, а для этого в свою очередь следует уметь абстрагироваться от конкретных кейсов и оперировать теоретическими положениями. При анализе работы БДИПЧ ОБСЕ это имеет принципиальное значение. Кроме того, хотя отечественные исследователи периодически проявляют интерес к изучению опыта мониторинговых миссий от СНГ, деятельность наблюдателей от ОБСЕ становится объектом исследований чаще — вне зависимости от позиций авторов.

Даже те немногие исследователи, которые признают политизацию международного мониторинга со стороны ОБСЕ и анализируют опыт других организаций, таких как МПА СНГ, не проводят сравнительный анализ их методологий. А зарубежные исследования часто сводятся к оценке выборов, что объясняется внешними факторами типа финансовой помощи Международного валютного фонда либо приверженностью западных структур формально провозглашаемым, но не наполненным реальным содержанием демократическим нормам\*.

Приверженность демократическим нормам сближает методологии БДИПЧ ОБСЕ и МИМРД МПА СНГ: в них даны одинаковые определения принципов демократических выборов. Однако принципы самого наблюдения разнятся. Методология Института подразумевает, что наблюдение за выборами осуществляется на основе межгосударственного сотрудничества, главная цель которого — обеспечение избирательных прав согласно Уставу ООН. На практике это реализуется через координацию действий с государством, в котором проводятся выборы, и их организаторами. Бюро же основывает свою работу на неправительственном взаимодействии: считается, что СМИ и НКО всегда нейтральны. При этом на практике одни и те же организации и СМИ нередко сотрудничают с БДИПЧ из года в год.

Принципиальная разница методологий сказывается и на коммуникации с внешней средой: если МИМРД ориентирован на налаживание контакта между организаторами выборов и избирателями как независимая третья сторона, то БДИПЧ в первую очередь выстраивает диалог между СМИ и не-

правительственными организациями. Когда последние действительно представляют гражданское общество, методология Бюро содействует проведению демократических выборов, но если эти организации преследуют частные политические цели своих «доноров», это создает предпосылки для политизации процедуры наблюдения.

Столь существенное методологическое отличие отражается на операционализации принципов. В методических рекомендациях МИМРД МПА СНГ представлены принципы наблюдения за выборами, соответствующие нормам Устава ООН: невмешательство, уважение суверенитета, открытость, универсальность, взаимность, профессионализм, беспристрастность, оказание действенной помощи, законность, безопасность. Признаки этих принципов зафиксированы, что, несомненно, служит наблюдателям хорошим подспорьем. В методологии же Бюро принципы наблюдения не столь проработаны — выделены лишь независимость, беспристрастность и профессионализм. При этом даже в случае указания на один и тот же принцип (например, профессионализм) его толкование различается: с точки зрения МИМРД, профессионалом является тот наблюдатель, который способен оставаться строго в рамках мониторинга, с точки зрения БДИПЧ — тот, кто оказывает влияние на политическую и правовую систему страны. Существенным недостатком методологии Бюро является отсутствие полноценных рекомендаций по соблюдению невмешательства в избирательный процесс — даже несмотря на то, что этот принцип указан среди основополагающих в Документе Копенгагенского совещания.

Разница между методологическими основами сказывается и на организационной структуре миссий: в то время как СНГ применяет один и тот же формат в отношении всех государств-участников, поэтому его можно назвать универсальным, формат миссий ОБСЕ носит неоднородный характер и «завязан» на внутренние решения миссий по оценкам потребностей (схема 1).

Формат работы миссий наблюдателей от СНГ и ОБСЕ позволяет говорить о наличии общей тенденции к наблюдению за поддержкой прав человека. Однако в случае ОБСЕ методология оценки

Миссия по оценке потребностей (ODIHR Needs Assessment Mission) — предварительный этап мониторинга выборов в формате БДИПЧ ОБСЕ. Миссия по оценке потребностей обычно направляется в страну за несколько месяцев до голосования, чтобы оценить общую обстановку и дать рекомендации относительно проведения тех или иных мероприятий, связанных с выборами. Выводы, сделанные на данном этапе, фактически предопределяют отношение наблюдателей от БДИПЧ ко всей кампании.

\* Kelley J. *D-Minus Elections: The Politics and Norms of International Election Observation*. International Organization, 63 (4), 2009, 765–787; Stone R. *The Scope of IMF Conditionality*. International Organization, 62 (4), 2008, 589–620.



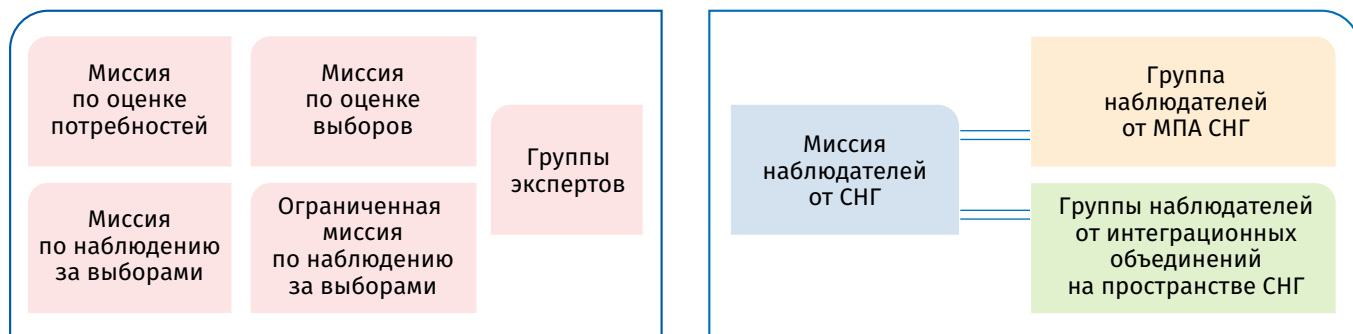


Схема 1. Организационная структура наблюдательной миссии

этой поддержки основана на «страновом» критерии: эксперты миссии по оценке потребностей анализируют, насколько та или иная страна «продвинулась» в области демократии. У наблюдателей от СНГ подход тематический: миссию интересует наличие гарантий избирательных прав и свобод, а разделение государств на «более» и «менее» демократические в ее работе отсутствует.

Если методология МИМРД МПА СНГ в первую очередь учитывает особенности регионального и национального развития, то методология БДИПЧ ОБСЕ нацелена на оценку ситуации в стране по критериям соответствия некоей «глобальной модели», фактически являющейся моделью отдельных государств. Эта особенность проявляется даже в адаптации наблюдения к развитию дистанционных технологий: так, для Института приоритетными являются межгосударственные консультации,

консультации с экспертами и решения директивных органов СНГ, а в Бюро развитие методологии осуществляется через консультации с некоммерческими организациями. Насколько репрезентативным является состав участников таких консультаций — вопрос будущих исследований.

Анализ социального портрета наблюдателя от СНГ и ОБСЕ лишь подтвердил наличие принципиальных различий в применении методологий (схема 2). Методические рекомендации едины в том, что наблюдатели должны быть авторитетными экспертами с опытом, компетенциями и навыками, позволяющими обеспечить профессионализм наблюдения. При этом на практике типичный наблюдатель от СНГ — это человек со значительным стажем работы, парламентарий, руководитель, член избирательной комиссии государственного или регионального уровня, ученый со степенью докто-



Односторонний выбор формата и состава миссии без согласования с принимающей стороной



Согласование состава миссии с принимающей стороной при сохранении единого формата



Схема 2. Внутренняя организация наблюдательных миссий

ра наук, разбирающийся в тонкостях избирательного процесса, культурно-исторических особенностях региона и государства, а типичный наблюдатель от ОБСЕ — правозащитник или журналист, занимающийся продвижением прав человека в стране, где проходят выборы, либо в развивающихся странах. Последний нацелен скорее на продвижение демократических норм в целом, нежели на наблюдение за конкретным избирательным процессом. В связи с этим перспективной темой для диалога между мониторинговыми институтами является определение понятия «профессионализм».

Стоит отметить, что деятельность наблюдателей от ОБСЕ жестко регламентирована, в то время как наблюдателям от СНГ гарантированы свобода при проведении мониторинга и пространство для «гибкого наблюдения». Его преимуществом является нацеленность на предотвращение нарушений вместо стандартизированной реакции на них.

Полномочия глав миссий с формальной точки зрения сходны, но их социально-профессиональный портрет существенно различается. Миссии наблюдателей от СНГ возглавляют парламентарии, обладающие большим опытом и политическим авторитетом, а от ОБСЕ — кадровые дипломаты западных стран либо руководители некоммерческих правозащитных организаций, иногда — руководители наблюдательных миссий ООН. Это серьезно сказывается на выстраивании межгосударственного сотрудничества в области прав человека: в отличие от глав миссий ОБСЕ, как правило, не согласовывающих со странами ни сами миссии, ни итоговые отчеты, главы миссий СНГ, являясь парламентариями, не могут не руководствоваться принципом взаимности. Они согласовывают свои отчеты с государством, где проводился мониторинг, оказывают ему содействие в обмене информацией и контактами, сотрудничают с организаторами избирательного процесса.

Методологии мониторинговых структур не могут оставаться неизменными: необходима их адаптация как минимум к развитию электронных технологий голосования и организации выборов. Кроме того, мониторинг может быть распространен не только на гражданские и политические, но и на экономические, социальные и культурные права. Яркий тому пример — работа миссий СНГ в ходе эпидемии коронавируса: она фактически включала в себя наблюдение за реализацией права граждан на здоровье во время выборов, хотя соответствующий методологический документ не был подготовлен ни Институтом, ни Бюро.

Адаптация методологии БДИПЧ ведется с упором на изменение политических и правовых систем. Так, Бюро подготовило методологические Рекомендации по функционированию судов во время пандемии, а в области мониторинга разработало Руководство по наблюдению за разрешением из-



*Разница в подходах не мешает взаимодействию МИМРД и БДИПЧ*

бирательных споров (2020 год) и Рекомендации по анализу законодательной базы выборов (2018 год). Их содержание свидетельствует о том, что Бюро нацелено на дальнейшее расширение своих полномочий в области оценки политической ситуации в странах, и более того, имеет притязания на «надзор» за организаторами выборов, правоохранительными органами и судами. Впрочем, эти смелые замыслы не проходят согласование в межгосударственных директивных органах ОБСЕ. Между тем согласованное развитие методологии наблюдения позволило бы сдерживать фрагментацию международного мониторинга.

Методология МИМРД МПА СНГ тоже не стоит на месте: идет разработка новой редакции Рекомендаций для международных наблюдателей от Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами и референдумами. Это уникальный шанс не только адаптировать методологию к развитию технологий и прочим вызовам, но и повысить ее системность, а также более четко обозначить цели межгосударственного сотрудничества в соответствии с Уставом ООН. Особую актуальность имеют дальнейшая проработка принципов наблюдения за выборами и совершенствование системного применения методологии в анкетах и опросных листах наблюдателей.

\*\*\*

Тему, затронутую в этой статье, конечно же, нельзя считать исчерпанной. Продолжение дискуссии по данной проблематике можно только приветствовать — главное, чтобы высказываемые мнения и аргументы в итоге помогали сближать позиции наших миссий.



# Ереванский филиал МИМРД МПА СНГ

**Е**реванский филиал Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ был учрежден 2 мая 2012 года в соответствии с Соглашением между Межпарламентской Ассамблеей государств — участников Содружества Независимых Государств и Национальным Собранием Республики Армения. Его открытие было призвано расширить обмен информацией между сторонами, способствовать обобщению передового опыта в сфере демократического государственного устройства и парламентской работы, а также защите избирательных прав. Для достижения поставленных целей Ереванский филиал МИМРД МПА СНГ в течение девяти лет осуществляет активную аналитическую и учебно-консультативную деятельность в Республике Армения.

Директором филиала со дня его основания по настоящее время является доктор юридических наук, профессор В. Д. Аветисян.

Ереванский филиал МИМРД МПА СНГ целенаправленно и активно взаимодействует как с органами государственной власти, так и с общественными организациями и образовательными учреждениями. За время своего существования он успел обратить на себя внимание плодотворным сотрудничеством с Национальным Собранием Республики Армения, Центральной избирательной комиссией Республики Армения, Министерством

юстиции Республики Армения, Академией юстиции Республики Армения и Специальной следственной службой Республики Армения.

Особое внимание филиал уделяет работе с учащейся молодежью и проведению просветительских мероприятий в вузах и других образовательных учреждениях страны. Викторины среди студентов по вопросам избирательного права и избирательного процесса, исследования, круглые столы, посвященные участию молодежи в политической и общественной жизни, и многое другое — результат совместных усилий Ереванского филиала МИМРД МПА СНГ, Российско-Армянского (Славянского) университета и Ереванского государственного университета.

Сотрудники филиала принимали участие в долгосрочном и краткосрочном мониторинге президентских и парламентских выборов в государствах — участниках МПА СНГ, а его директор присутствовал и выступал с докладами на международных конференциях и парламентских слушаниях Национального Собрания Республики Армения. Кроме того, Ереванский филиал МИМРД МПА СНГ успешно сотрудничает со средствами массовой информации и ведет активную деятельность в социальных сетях.

Все это позволило филиалу справиться с поставленными перед ним задачами и хорошо зарекомендовать себя как на национальном, так и на международном уровне.



**А. М. Чилингарян, заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ — полномочный представитель Национального Собрания Республики Армения**

За 15 лет своей деятельности МИМРД МПА СНГ зарекомендовал себя как авторитетная и уникальная организация, способная объективно оценивать демократические процессы не только на пространстве СНГ, но и за его пределами.

Институт проводит мониторинг выборов на высоко-профессиональном уровне, чему способствует включение в состав группы наблюдателей парламентариев, которые знают все тонкости избирательного процесса как в теории, так и на практике.

Этим роль МИМРД не ограничивается: совместно с зарубежными партнерами Институт организует конференции, семинары и круглые столы, способству-

ющие принятию важных решений и созданию значимых документов. Так, совместно с ПА СЕ, ПА ОБСЕ и БДИПЧ ОБСЕ разрабатываются единые стандарты организации международного наблюдения за выборами, выпущены брошюра «Международные избирательные стандарты и их выполнение государствами СНГ (в контексте электорального наблюдения со стороны Содружества Независимых Государств)», рекомендации по улучшению избирательных процессов в различных странах по итогам выборов и многое другое.

Важной составляющей МИМРД являются филиалы, работающие в странах СНГ и проводящие научно-практические исследования в области демократических стандартов на местах. Деятельность Института многогранна и по-настоящему востребована, ведь она способствует развитию демократии в странах СНГ.

В этот юбилейный год желаю МИМРД успехов, дальнейшего укрепления своих позиций на мировой арене и выполнения всех поставленных задач.

В 2018 году он совместно со Специальной следственной службой Республики Армения и юридическим факультетом Ереванского государственного университета провел научное исследование, посвященное конституционным основам избирательного права и методике расследования его нарушений. Полученные результаты вошли в научно-практическое пособие «Современные проблемы конституционно-правовых основ и методики расследования нарушений избирательного права», на базе которого были проведены семинары по повышению квалификации для следователей Специальной следственной службы. Пособие ориентировано не только на улучшение качества расследования упомянутых преступлений и их предотвращение, но и на стимулирование процесса становления гражданского общества в демократическом государстве. Среди потенциальных читателей — сотрудники правоохранительных органов, граждане и организации, осуществляющие мониторинг выборов, студенты, аспиранты, преподаватели юридических вузов и все, кто интересуется проблемами избирательного права.

В октябре 2018 года совместными усилиями сотрудников Ереванского филиала МИМРД МПА СНГ и преподавателей юридического факультета Ереванского государственного университета были организованы семинары для студентов, посвященные парламентской республике как форме правового государства. В ходе этих семинаров учащиеся могли высказать свое мнение относительно положительных и отрицательных сторон парламентской формы правления и обсудить основные риски, сопровождающие переход от одной формы правления к другой.

В 2019 году филиал осуществил исследование на тему «Демократия и предупреждение конфликтов в обществе», на основе которого состоялась международная научно-практическая конференция. В ее работе приняли участие ведущие специалисты в данной области, представители государственных

и образовательных учреждений, политических и общественных организаций, а также эксперты МИМРД МПА СНГ.

Кроме того, была проведена викторина среди студентов по вопросам избирательного права, победителем которой стал магистрант Российско-Армянского (Славянского) университета О. Бардакчян. В 2019 году сборная учащихся вузов государств — участников МПА СНГ одержала победу в научных дебатах, прошедших в Санкт-Петербурге и приуроченных к Международному дню демократии.

В октябре 2019 года директор Ереванского филиала МИМРД МПА СНГ принял участие в международной конференции «Институт выборов как механизм легитимации публичной власти», прошедшей в Минске. Там он выступил с докладом «Сущность института наблюдения за выборами и его воздействие на легитимность публичной власти».

Наконец, в том же году филиал провел исследование на тему «Место и роль молодежи в политической жизни общества». На его основе авторы организовали серию одноименных круглых столов, к работе которых присоединились студенты и молодые преподаватели Российско-Армянского (Славянского) университета, Ереванского государственного университета и Академии государственного управления Республики Армения. Участники пришли к выводу, что молодежь является очень значимым элементом в социальной структуре общества, который осознает необходимость активного участия в политической жизни в современных условиях, заявляет о своих интересах и реализует свои права в разных сферах.

Ереванский филиал МИМРД МПА СНГ намерен и дальше сотрудничать с органами государственной власти, общественными организациями и высшими образовательными учреждениями, проводить исследования, круглые столы и различные конференции в рамках запланированных мероприятий.

*Работа с молодежью — одно из важнейших направлений деятельности Ереванского филиала МИМРД*



# Создание Института было абсолютно верным решением



*Л. М. Ермошина, Председатель Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов*

Деятельность МИМРД МПА СНГ вносит существенный вклад в развитие демократических институтов и совершенствование законодательной базы в электоральной сфере на пространстве СНГ, а также в формирование правовой грамотности избирателей. Последний тезис хочется особенно подчеркнуть, поскольку развитие полноценного гражданского общества, к чему стремятся все без исключения демократические государства, невозможно без высокой политико-правовой культуры населения и воспитания ответственного избирателя.

Высокой оценки заслуживают конференции и семинары, одним из организаторов которых выступал Институт и участие в которых для представителей Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов всегда было продуктивным.

Так, международная конференция «Избирательные процессы на пространстве СНГ», которая про-

ходила в ноябре 2014 года в Минске, собрала на одной диалоговой площадке парламентариев, представителей избирательных органов, научных и общественных кругов для эффективного обмена опытом и анализа электоральных процессов, а также формирования общеевропейского подхода к международному наблюдению за выборами.

Участие в 14-й Европейской конференции органов администрирования выборов на тему «Эффективные избирательные органы и демократические выборы», состоявшейся в мае 2017 года в Санкт-Петербурге, позволило обсудить с представителями международной общественности и коллегами из других государств вопросы совершенствования законодательства как ради увеличения эффективности избирательных органов, так и для закрепления универсальных подходов к оценке избирательных процессов и, как следствие, повышения уровня их демократичности.



*На международной конференции «Институт выборов как механизм легитимации публичной власти». Минск, 17–18 октября 2019 года*



Отдельно необходимо отметить усилия Института по исследованию электоральной проблематики и популяризации демократических процедур в молодежной среде. Проходившая в Санкт-Петербурге в феврале 2019 года международная конференция «Молодые избиратели и кандидаты: от права избирать к праву быть избранным» стала хорошей площадкой для дискуссий по избирательной тематике в контексте участия молодежи в избирательном процессе. В настоящее время, когда при огромном разнообразии доступных молодым людям информационных источников качество и достоверность информации в подавляющем большинстве случаев оставляет желать лучшего, проведение на высоком официальном уровне подобных мероприятий и широкое их освещение трудно переоценить.

Мы благодарны МИМРД за совместную организацию в октябре 2019 года в Минске конференции «Институт выборов как механизм легитимации публичной власти», которая явилась, на наш взгляд, одним из наиболее содержательных мероприятий, посвященных избирательной тематике, за последние годы. Такие встречи позволяют организаторам выборов не только встретиться и обменяться мнениями, но и выработать существенные предложения по организации избирательного процесса и направлениям развития законодательства.

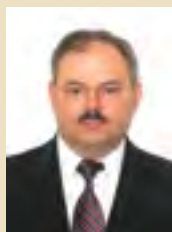
Немаловажный вклад МИМРД МПА СНГ также внес в разработку научных подходов в электоральной сфере. В частности, работа по изучению применения положений Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств представляет большой интерес при совершенствовании избирательного законодательства. А это, пожалуй, одно из важнейших направлений законодательства, поскольку выборы — процесс формирования государственной власти. От качества настройки избирательного механизма в конечном итоге зависит качество государственного управления в целом, поэтому исследования в этой области всегда будут актуальны и востребованы.

Республика Беларусь традиционно приглашает для наблюдения за электоральными кампаниями представителей структур Содружества Независимых Государств, в том числе экспертов МИМРД МПА СНГ. Последние активно участвуют в выработке итоговых заключений, в которых дается комплексная оценка соответствия кампаний национальному законодательству и общепринятым стандартам проведения выборов. Взвешенные и справедливые выводы, отраженные в этих заключениях, позитивно воспринимаются организаторами выборов в республике, а рекомендации учитываются в дальнейшем.

Создание Института было абсолютно верным решением, которое вылилось в целый ряд анали-

тических и научных работ, методических материалов и рекомендаций, вызывающих интерес не только на постсоветском пространстве. МИМРД МПА СНГ стал надежным фундаментом для электоральных стандартов, учитывающих индивидуальные особенности государств — участников СНГ, удобной и прогрессивной площадкой для дальнейшего развития и укрепления подлинно демократических институтов.

Желаем Международному институту мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ успехов в профессиональной деятельности и выражаем уверенность в дальнейшем плодотворном и взаимовыгодном сотрудничестве!



**В. Г. Когут, заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ — полномочный представитель Национального собрания Республики Беларусь**

15-летие МИМРД МПА СНГ — знаменательное событие, с которым я от всей души поздравляю коллектив Института!

Как тот, кто неоднократно принимал участие в работе группы международных наблюдателей от МПА СНГ, могу отметить высокий уровень организации мониторинга выборов, качество и полноту аналитических и информационно-справочных документов, которые подготавливаются МИМРД. Разработанная и применяемая Институтом методика наблюдения на всех этапах кампании — от момента назначения выборов до подсчета голосов и подведения итогов — обеспечивает качественный анализ избирательного процесса. Особенно хочу подчеркнуть, что сотрудники и эксперты МИМРД ответственно подходят к выполнению своей миссии, даже в самых сложных условиях находя возможности для осуществления мониторинга и поддержания высоких стандартов объективности и беспристрастности.

Большое значение для углубления сотрудничества между странами Содружества имеют организуемые МИМРД конференции и семинары, посвященные актуальным вопросам развития демократии и избирательных процессов. В качестве примера можно привести прошедшую в 2019 году в Минске международную конференцию «Институт выборов как механизм легитимации публичной власти».

Желаю Институту продолжения его плодотворной работы, а сотрудникам и экспертам — новых достижений. Считаю, что усилия по выработке общих подходов к наблюдению за выборами на всем евразийском пространстве увенчаются успехом, а разработанная МИМРД методика наблюдения распространится за пределы Содружества и будет использоваться другими международными организациями.

# Константа переменная

*При подготовке этого выпуска «Диалога» редакция попросила экспертов МИМРД МПА СНГ ответить на ряд актуальных вопросов, связанных с развитием института выборов в современном мире*

В заочной дискуссии приняли участие:



**Д. Н. Барышников**, эксперт МИМРД МПА СНГ, заместитель декана факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета, и. о. заведующего кафедрой мировой политики, кандидат политических наук



**А. А. Манасян**, эксперт Ереванского филиала МИМРД МПА СНГ, доцент кафедры конституционного права юридического факультета Ереванского государственного университета, кандидат юридических наук



**С. Л. Ткаченко**, эксперт МИМРД МПА СНГ, профессор кафедры европейских исследований факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета, доктор экономических наук



**Р. А. Ромашов**, эксперт МИМРД МПА СНГ, заведующий кафедрой теории и истории государства и права юридического факультета Ленинградского государственного университета имени А. С. Пушкина, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации



**А. А. Брыксенков**, эксперт МИМРД МПА СНГ, заместитель директора представительства Российского государственного гидрометеорологического университета в Москве



**А. С. Бояшов**, эксперт МИМРД МПА СНГ, научный сотрудник Билефельдского университета, PhD



**С. С. Молдабаев**, эксперт МИМРД МПА СНГ, профессор филиала Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан по Алматинской области, доктор юридических наук, профессор

**А. М. Диноршоев**, эксперт МИМРД МПА СНГ, заведующий кафедрой конституционного права юридического факультета Таджикского национального университета, доктор юридических наук, доцент



Не разрушает ли реальность, неразрывно связанная с такими понятиями, как «цифровизация», «информационное общество», «искусственный интеллект», существующие традиции организации и проведения выборов? Например, как обеспечить «день тишины», если основной объем агитации сейчас приходится на социальные сети и мессенджеры? И как вообще бороться с нарушениями законодательства о выборах в Интернете без введения ограничений?

### **А. С. Бояшов**

Существующие принципы избирательного процесса разрушены не будут. Когда-то телефонная связь и почта тоже были в новинку, вели к «новым» нарушениям избирательного законодательства, но не повлекли изменения основополагающих принципов — избирательное право по-прежнему остается всеобщим, равным, тайным. Вместе с тем развитие технологий заставляет организаторов выборов, законодателей, органы правопорядка идти в ногу со временем. Например, агитация в «день тишины» запрещена вне зависимости от средства коммуникации. Но как проанализировать большой объем данных соцсетей, отсеять ботов, установить личность правонарушителя, его намерение совершить правонарушение? Эта информация есть у частного сектора — тех компаний, которые владеют соцсетями. Как показал опыт США, в частности блокировка политических кандидатов «Твиттером» и «Фейсбуком», «тотального» контроля сегодня стоит ожидать не от государств, а от частного сектора. Соответственно, необходимо регулировать ответственность компаний за соблюдение избирательного законодательства. Перспективна идея национальной маршрутизации интернет-трафика, идея так называемого суверенного сегмента Интернета.

### **А. М. Диноршоев**

Правонарушения в процессе проведения выборов, средством совершения которых служат информационные технологии, ничем не отличаются от других и должны наказываться в порядке, установленном законодательством страны.

### **А. А. Манасян**

Многие институты регулирования создавались десятилетия назад, в мире, где информационные технологии не были широко распространены. Понятия и институты подвергались концептуальным изменениям с течением времени. Логично задать вопрос: адекватны ли институты, включая «день тишины», развитию общественных отношений? Следствием аналитического подхода к этому вопросу может стать либо отказ от отдельных институтов, либо их приведение в соответствие с реалиями. Однозначно одно: развитие информаци-

онных технологий повлекло изменение мира, исчезла грань между пространством и временем. Институты, связанные с распространением информации, больше никогда не будут такими, какими были десятилетия назад.

### **С. С. Молдабаев**

Благодаря цифровизации, информационному обществу, искусственному интеллекту и т. д. традиционная организация проведения выборов только совершенствуется, медленно, но верно движется навстречу новым технологиям. Не так давно появление на избирательных участках веб-камер и специальных комплексов обработки бюллетеней казалось новым словом, а сегодня мы говорим



**И. В. Соколова, заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ — полномочный представитель Федерального Собрания Российской Федерации**

Поздравляю коллектив Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ с важной и знаменательной датой.

Работа МИМРД по подготовке и проведению мониторинга выборов на пространстве Содружества неоднократно была отмечена на самом высоком уровне. Усилия сотрудников Института и его филиалов обеспечивают эффективность и беспристрастность работы групп международных наблюдателей от Ассамблеи в государствах — участниках МПА СНГ. Методические и аналитические материалы, подготовленные сотрудниками и экспертами МИМРД, отличаются полнотой, точностью и объективностью.

Филиалы Института не только содействуют организации наблюдения в своих странах, но и активно участвуют в мониторинге выборов в других государствах. Например, в 2018 году директора филиалов МИМРД осуществляли наблюдение на выборах Президента Российской Федерации во Владимирской, Новосибирской, Московской, Ростовской и Тверской областях.

Важным шагом в развитии Института должна стать популяризация его методики наблюдения среди других организаций, направляющих наблюдателей на выборы и референдумы. В то же время изучение опыта коллег будет способствовать дальнейшему совершенствованию деятельности МИМРД.

Не стоит ограничивать круг партнеров международными структурами: сотрудничество с общественными организациями, такими как Общественная палата Российской Федерации и региональные общественные палаты, может, на мой взгляд, существенно расширить и обогатить практику наблюдения за выборами.

Желаю коллективу МИМРД и его филиалов новых достижений и успехов в работе на благо всех государств Содружества.



о перспективах внедрения блокчейн-технологии. Это позволит сделать избирательную систему недоступной для кибератак и удобной для граждан.

В условиях развития социальных сетей и Интернета «день тишины» потерял смысл и давно стал архаикой. И в целом его следует рассматривать как нарушение конституционного права на свободу мысли и слова, гарантии свободы массовой информации.

Законодателям стран СНГ необходимо предпринять продуманные шаги в отношении правового регулирования выборов в Сети. Нарушения на выборах происходят постоянно, их характер меняется, а некоторые нарушения очень трудно распознать и предотвратить. К тому же не все законодательные акты применимы к Интернету. Законодательство должно сохранять баланс в избирательном праве. В Казахстане эффективным и рациональным изменением будут поправки в Закон «Об информатизации», а в России — в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и в иные нормативные акты, регулирующие избирательный процесс.

#### **С. Л. Ткаченко**

Широкая международная дискуссия о степени государственного участия в регулировании Интернета ведется уже более 15 лет. Позиция США и их союзников, что на Интернет должна распростра-

няться свобода слова, защищенная в США Первой поправкой к Конституции, разделяется далеко не всеми государствами. Позиция России и Китая (главных оппонентов данного подхода) состоит в том, что регулирование Интернета — суверенное право каждого государства, а следовательно, на национальные сегменты Всемирной сети должны распространяться нормы законодательства страны.

Эти споры имеют непосредственное отношение к вопросам организации и проведения выборов. Интернет способен генерировать целый спектр угроз безопасности государства, среди которых и нарушение избирательного законодательства. Российский подход к решению проблемы, заключающийся в распространении на пространство Интернета норм, регулирующих отдельные аспекты электоральной проблематики, более логичен, чем американский. Суть последнего в том, чтобы запрещать органам власти вмешиваться в распространение выборного процесса на сферу Интернета, а реагировать на противоправные действия только после их совершения. Такая «реактивная политика» может привести к дестабилизации политической ситуации в любом государстве с самыми неблагоприятными последствиями для его граждан.

Россия и разделяющие ее позицию примерно 70 государств едва ли изменят свой подход к обсуждаемым проблемам, ожидать глобального консенсуса по этому вопросу не следует.

**С**уществует ли в реальности проблема низкой явки с точки зрения легитимации власти? Когда президент (парламентская партия) получает на выборах более половины всех голосов, оппозиция может — на основании низкой явки избирателей — заявить, что этого президента (партию) поддерживает лишь незначительная часть населения. Странники победившей политической силы парируют: все, кто хотел, проголосовали, а остальных, следовательно, устраивает любой результат. Имеет ли смысл дополнительно стимулировать граждан для участия в голосовании?

#### **А. С. Бояшов**

Низкая или высокая явка связана со множеством факторов, таких как благосостояние, наличие времени, уровень образования, мобилизация со стороны партий. Уровень доверия к власти вряд ли определяет явку. Высокая явка может свидетельствовать и о поддержке реформ, предложенных накануне выборов, а низкая — о том, что влияние на политические решения оказывается через другие институты, например референдумы в Швейцарии или лоббизм в США.

Стимулирование — сложный вопрос, и ответ зависит от того, что имеется в виду. Выделю три

метода дополнительного стимулирования: законодательная норма об обязательном голосовании, покупка голосов и развитие правовой культуры. Наименее противоречивый из них — последний. Это качественное всеобщее образование, доступность школ и университетов, профессионализм педагогов и ученых.

Гораздо сложнее с двумя другими. В случае обязательного голосования неучастие граждан в выборах — тоже выбор. Высокую явку, обеспеченную угрозой штрафа, сложно назвать критерием легитимации власти. Разве избиратель не единственный «хозяин» своего голоса? Почему он не может распорядиться им по собственному усмотрению? Еще сложнее с покупкой голосов. Да, в подавляющем числе стран прямая покупка голосов избирателей — нарушение закона. Но почему завоевывать голоса избирателей обещаниями всевозможных земных благ в будущем, пусть даже несбыточными, разрешено, а при помощи благ «здесь и сейчас» запрещено?

#### **А. А. Брыксенков**

Низкий уровень явки избирателей на выборы считается серьезной проблемой, с которой сталкиваются многие государства, и часто рассматри-

вается как симптом общественного отчуждения от политиков и политической системы и снижения доверия к ним. Однако она может также указывать на отсутствие значимых социальных и политических расколов внутри общества.

Анализ показывает, что альтруизм и долг считаются наиболее важными мотивами участия в выборах. Дополнительно стимулировать данные факторы довольно сложно.

### **А. М. Диноршоев**

Преодоление политического абсентеизма — сложный вопрос. Установление дополнительных стимулов может повысить явку избирателей на участки, но не решить проблему политической апатии и недоверия к существующим политическим силам. Решением может стать установление обязанности участвовать в выборах, однако и оно не гарантирует отсутствия в обществе политического абсентеизма.

### **А. А. Манасян**

Высокая явка имеет значение для легитимации власти. Однако этот аспект следует рассматривать не отделяя от иных принципов и ценностей. Только в случае справедливых, свободных и законных выборов высокая явка может повысить легитимность власти. Желание граждан участвовать в голосовании прямо связано с верой в то, что каждый голос будет иметь значение для формирования власти.

### **С. С. Молдабаев**

По утверждению политологов, сегодня во всем мире низкая явка, и говорит она не о том, что люди не согласны с политикой властей, а о том, что им все нравится. Однако низкая явка ставит перед

истеблишментом вопрос, надо ли менять власть. При высокой явке оснований уходить у власти не возникает.

Электорат, простимулированный для голосования, в основном политически безразличен и часто голосует за откровенно маргинальных кандидатов. Если гражданин не относится к своему голосу как к ценности, будет ли он считать себя чем-то обязанным тем, кто организовал дополнительное стимулирование? Голосование лиц с «пониженной социальной ответственностью» — всегда риск. Использование стимулирования создает опасность и для следующих выборов. Избиратель, приученный идти голосовать за вознаграждение, в другой раз «за просто так» может не пойти.

Дополнительное стимулирование — жест отчаяния. Он означает признание, что голосовать за осуществляющих его партию или кандидата можно только за деньги или по приказу, что реальных преданных сторонников почти не осталось.

### **Р. А. Ромашов**

Проблема участия граждан в выборах важна для определения степени легитимации формируемых посредством гражданского волеизъявления структур власти, выяснения уровня доверия населения к избирательной системе, а также оценки собственной роли в процессах осуществления народовластия. Реальная демократия, как вид политической свободы, не может сделать жизнь конкретного человека существенно лучше, причем в течение короткого и потому связываемого с участием в выборах периода. То, что в России, как и в других постсоветских государствах, граждане демонстрируют низкую степень избирательной активности, неприятно, но не трагично. У нас



*Из поздравительного письма  
Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации **Э. А. Памфиловой***

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации и Международный институт мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ конструктивно сотрудничают в течение ряда лет, и ЦИК России принимала непосредственное участие в подготовке уставных документов Института и концепции его деятельности, оказывала помощь в решении организационных вопросов при открытии филиалов МИМРД МПА СНГ в странах Содружества.

В свою очередь МИМРД МПА СНГ принял самое активное участие в подготовке и проведении 15–16 мая 2017 года в Санкт-Петербурге 14-й Европейской конференции органов администрирования выборов, организованной ЦИК России, МПА СНГ и Венецианской комиссией Совета Европы.

Представители Института являются постоянными участниками научно-практических мероприятий, организуемых Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, в частности, международной конференции «Современные избирательные тенденции в условиях многополярного мира», проведенной в Москве 20–22 сентября 2017 года, а также международной научно-практической конференции «Цифровизация избирательных процессов. Гуманитарное измерение», организованной ЦИК России и Правительством Москвы 6 сентября 2019 года.

Желаю коллективу Института успехов в достижении намеченных целей, плодотворной работы, счастья и благополучия.

очень небольшой опыт реальной демократии. Люди пока не осознали значимости свободных выборов. И это проблема не столько граждан, полагающих, что их голос ничего не изменит, сколько самой власти, которую подобный порядок в целом устраивает, так как облегчает различные манипуляции.

Основная опасность заключается в формировании равнодушия общества к проблемам власти, что способствует активизации тенденций, связанных с противоправными механизмами ее транзита. О том, что для России это актуально, свидетельствует опыт государственных потрясений XX века, когда отделение власти от народа повлекло за собой

**Е**сть страны, где на всенародное голосование могут выноситься не только судьбоносные для общества, но и вполне обыденные вопросы. А где-то, наоборот, не спешат прибегнуть к референдуму даже тогда, когда общество уже явно переживает серьезный раскол. Какие можно предложить общие критерии для определения целесообразности плебисцита?

#### **Д. Н. Барышников**

В качестве общих рекомендаций по организации референдума ряд юристов и международных организаций предлагают принимать во внимание следующие критерии.

1. *Верховенство закона.* Решение о проведении референдума может приниматься только при соблюдении действующего правового порядка в целом и процессуальных норм в частности. Например, референдум не может быть организован в случаях,

«обрушение» имперской и советской государственно-правовых систем.

#### **С. Л. Ткаченко**

С точки зрения справедливости принуждение граждан к голосованию — антидемократично. Даже если норма об обязательном участии в голосовании на выборах и референдуме будет внесена в конституцию, всегда появятся структуры гражданского общества, которые станут ее оспаривать. Поэтому главная задача органов власти, ответственных за организацию и проведение выборов, — создать благоприятные условия для использования гражданами своего права голоса добровольно.

не предусмотренных конституцией или одним из соответствующих ей законов.

2. *Формальная правомерность формулировки вопросов, выносимых на референдум,* предполагающая единство их формы, содержания и иерархического уровня. Должна существовать внутренняя связь между частями каждого вопроса, выносимого на голосование, чтобы гарантировать свободу волеизъявления участников референдума, которые не должны оказаться перед выбором — либо принять, либо отвергнуть в целом положения. Также желательно, чтобы один вопрос не касался одновременно двух норм — общегосударственного и регионального значения.

3. *Фактическая правомерность законодательных актов, выносимых на референдум.* При вынесении на референдум законодательных актов должна соблюдаться вся совокупность вышестоящих законов (принцип соблюдения иерархии правовых норм).



*Из поздравительного письма  
Председателя Центральной  
избирательной комиссии  
Азербайджанской Республики  
**М. Панахова***

Азербайджан — государство, выбравшее цивилизованный путь развития, характерными чертами которого являются такие принципы и ключевые приоритеты, как защита прав человека, верховенство закона и установление демократических ценностей... Интенсивное и динамичное целенаправленное развитие всех сфер общественной жизни находит отражение и в совершенствовании избирательной системы — одного из основных показателей демократии.

Долгосрочное сотрудничество в рамках отношений между Центральной избирательной комиссией и МИМРД МПА СНГ занимает особое место. С удовлетво-

рением вспоминаю наши взаимные визиты, плодотворные обсуждения вопросов углубления межведомственного сотрудничества и перспектив развития.

На проводившихся в разные годы выборах Центральная избирательная комиссия взаимодействовала с МИМРД МПА СНГ и его Бакинским филиалом, организовывала совместные семинары и другие мероприятия с целью улучшения избирательной практики, обучения избирательной тематике, информирования молодежи и реализации ряда проектов.

Участие СНГ, МПА СНГ и МИМРД МПА СНГ в выборах в Азербайджане с миссией многочисленных международных наблюдателей, мониторинг подготовки к выборам и профессионализм, продемонстрированный в процессе наблюдения, — ценный вклад в обеспечение прозрачности, которая, в свою очередь, является неотъемлемой частью свободных и справедливых выборов.

Верю, что наше сотрудничество и дальше будет успешно развиваться.





На конституционном референдуме в Азербайджане.  
26 сентября 2016 года

Также существуют рекомендации, касающиеся инициативы проведения референдума, исходящей от части избирательного корпуса или народа, возможности пересмотра принятых на референдуме решений, учета мнения парламента и т. д.

Значимость вопросов, выносимых на референдум, и его юридические последствия в различных странах обусловлены особенностями их исторического развития и политической культуры.

#### **А. С. Бояшов**

Проведение референдума целесообразно, если выносимый на него вопрос имеет государственное значение, прост, понятен и не является наводящим. Такими могут быть, например, вопросы о конституционных реформах, членстве в международных организациях.

#### **А. А. Брыксенков**

Важнейший принцип проведения референдума — уверенность в победе. Поражение влечет огромные политические издержки как для политических лидеров, так и для страны в целом.

Основными критериями целесообразности плебисцита являются:

- сложные переговоры по мирному урегулированию в обществах, страдающих от многолетнего гражданского конфликта. Выдвижение политически устойчивых предложений;

- обеспечение широкой политической поддержки спорного решения, которое потребует преодоления непопулярных последствий в ходе его осуществления;

- «упражнения» в прямой демократии. Кампании по проведению референдумов вовлекают национальную общественность в процесс политических дебатов и принятия решений.

#### **Р. А. Ромашов**

Референдумы во всех государствах являются в большей степени не правотворческим, а консультативным инструментом. Можно вспомнить референдум о судьбе СССР, где абсолютное большинство граждан проголосовало за сохранение союзного государства. Разве мнение народа оказало влияние на процесс кризиса и последовавшего за ним распада страны? В сильном государстве, где сложилась реальная демократическая традиция, выраженная в непосредственном и представительном народовластии, функционирует система разделения властей, основная задача которой — обеспечить социально-политическую стабильность и устойчивое поступательное развитие. В такой ситуации законодательную, исполнительную и судебную власть осуществляют получившие кредит народного доверия профессионалы и привлечь народные массы к решению конкретных государственных вопросов нет необходимости. Если же говорить о кризисных ситуациях, референдум может не только не способствовать выработке социального компромисса, но и, напротив, привести к усилению деструктивных тенденций.

#### **С. Л. Ткаченко**

Преобладающая в постсоветских государствах практика, в соответствии с которой голосование на референдумах применяется исключительно для внесения изменений в основной закон суверенного государства (конституцию), является целиком оправданной. Отказываться от нее в пользу «демократизации» управления государством не следует, это не первоочередной приоритет для развивающихся свои политические системы государств, к числу которых принадлежат все страны — участницы МПА СНГ.



**Н**асколько часто можно (или нужно) «настраивать», уточнять избирательную систему, вносить в нее изменения? В каких случаях корректировка желательна и необходима, а в каких может стать инструментом манипуляции?

#### **А. А. Брыксенков**

Корректировка избирательной системы — сложный политический процесс. Для ее «настройки» могут быть использованы следующие базовые принципы:

— *преобразование*. Его цель — преобразовать выраженную волю избирателей в людей, которые будут ее представлять;

— *прозрачность*. Важно, чтобы механизмы избирательной системы были заранее известны как избирателям, так и политическим партиям и кандидатам. Это позволит избежать путаницы и недоверия к результатам, полученным на выборах;

— *инклюзивность*. Избирательная система имеет больше шансов быть признанной легитимной, если избирательный закон позволяет голосовать максимальному количеству граждан, а механизмы избирательной системы не допускают явной дискриминации в отношении какой-либо группы в обществе.

Нарушение хотя бы одного из этих принципов ведет к необходимости корректировки избирательной системы. Мнимая «поломка» базовых принципов — повод для манипуляции.

#### **А. М. Диноршоев**

Избирательная система — один из важнейших политико-правовых институтов государства. Четкое определение ее правовых основ имеет большое значение для эффективного функционирования государства. Избирательная система в стабильно функционирующем демократическом обществе должна быть неизменной. Она изначально должна определять четкие правила и процедуры формирования органов государственной власти. При этом изменению в рамках избирательного процесса мо-

гут подвергаться процедуры, направленные на обеспечение прозрачности и демократичности выборов.

Избирательная система должна быть свободна от политического влияния, так как изменение политической системы влечет за собой изменение либо полное преобразование избирательной системы, что недопустимо.

#### **А. А. Манасян**

Надлежащая система общественных отношений возможна лишь при соответствующем уровне стабильности и предсказуемости ключевых для общества институтов. Любое концептуальное изменение в правовой системе оказывает влияние на предсказуемость и стабильность общественных отношений. Избирательная система и избирательное законодательство имеют ключевое значение для демократического общества. Слишком частые и необоснованные изменения в данной области могут привести к искажению ценностей, лежащих в основе демократического правового государства. Главный инструмент определения целесообразности изменения правовых институтов — идея о «видимой конституционно-правовой необходимости». Она должна раскрываться посредством следующих критериев: выявления существующих проблем, их причин и корней; предложения решений; оценки возможных рисков в случае осуществления предлагаемых решений; нахождения баланса между всеми представленными критериями. Должен учитываться не только правовой аспект, но и политические, экономические, социальные, психологические и иные обстоятельства.

#### **С. С. Молдабаев**

Условия, в которых находится страна, являются важным фактором при выборе модели избирательной системы. Через адаптацию электоральных правил под свои нужды можно значительно снизить политическую конкуренцию, держать оппозицию в слабом состоянии и влиять на исход выборов.

Поэтому властям необходимо привлекать все политические силы, гражданское общество и экспертное сообщество для разработки пакета политических реформ. Проект изменений избирательной системы должен включать в себя переход к мажоритарной модели выборов всех депутатов парламента. Процедура регистрации и регулирования деятельности политических партий не должна носить ограничительный характер.

При благоприятных политических обстоятельствах правильно выбранная избирательная система через представленность оппозиции и подлинной конкуренции может способствовать постепенной демократизации режима.

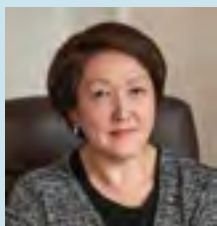
### **Р. А. Ромашов**

Любая система со временем устаревает, прежде всего с точки зрения технических особенностей, и потому нуждается в модернизации. Примером являются процессы цифровизации избирательных отношений. Так же естественно и то, что выборы как средство борьбы за властный ресурс всегда представляли и будут представлять собой зону «повышенных коррупционных рисков» и нарушений избирательного законодательства и избирательных процедур. Профилактика и пресечение нарушений, равно как и разрешение избирательных споров, обуславливают

необходимость внесения изменений в избирательную систему. Изменения должны вноситься последовательно и оцениваться с точки зрения конструктивности результатов, что повышает значимость института наблюдения за выборами, а также предполагает разработку действенных рекомендаций для привлекаемых наблюдателей и экспертов.

### **С. Л. Ткаченко**

Это очень важные вопросы, влияющие как на ход рутинной политической жизни государства, так и на стратегию его долгосрочного развития. Избирательная система должна отражать основные этапы развития страны, сформировавшихся в ней политических сил и структур гражданского общества. Поэтому корректировка работы институтов избирательной системы должна происходить по мере изменения окружающей среды: политической, технологической, социально-экономической. Международный опыт показывает, что права участников электорального процесса не ущемляются, если изменения в избирательную систему вносятся по меньшей мере за год до выборов или референдума. Такой долгий срок позволяет всем участникам приспособиться к инновациям, учесть их в предвыборной агитации, на этапе голосования, что снижает угрозу манипуляций.



*Из поздравительного письма  
Председателя Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики  
**Н. К. Шайлдабековой***

Трудно переоценить ту масштабную работу, которая проводится в рамках МПА СНГ и МИМРД в части укрепления парламентских связей между нашими государствами. За прошедший период Институт зарекомендовал себя как серьезная организация, которая осуществляет наблюдение за выборами, ведет значительную научно-исследовательскую работу, организует международные конференции и семинары, издает брошюры и монографии.

Активное участие в деятельности Института принимают филиалы, функционирующие в четырех столицах стран Содружества. Хотелось бы отметить работу Бишкекского филиала МИМРД, который ведет эффективную работу в Кыргызской Республике. ЦИК КР тесно сотрудничает с МИМРД, проводит совместные мероприятия и конференции.

18 сентября 2017 года в Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики Бишкекский филиал МИМРД совместно с ЦИК Кыргызской Республики провели общественный диалог на тему «Реформирование избирательного процесса в Кыргыз-

стане», посвященный 15-летию Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств. В работе общественного диалога приняли участие депутаты Жогорку Кенеша КР, члены ЦИК и Бишкекской ТИК, международные наблюдатели на выборах Президента Кыргызской Республики от МПА СНГ, а также представители других международных организаций и гражданского общества. Были отмечены достижения Кыргызстана в рамках реформирования избирательного процесса, совершенствования нормативно-правовой базы и внедрения новых технологий в процессы подсчета голосов и идентификации избирателей.

В сентябре 2020 года совместно с Советом МПА СНГ и Бишкекским филиалом МИМРД мы провели в формате онлайн международную конференцию «Современные технологии обеспечения прозрачности и достоверности выборов», на которой обсудили применение современных технологий, факторы, способствующие манипуляциям, их преодоление и стандартизацию систем электронного голосования.

Желаем дальнейших успехов и новых достижений в продвижении парламентаризма, распространении передового опыта и научно-исследовательской деятельности Института, являющейся хорошим вкладом в укрепление сотрудничества стран Содружества. Будем рады расширять партнерство с МИМРД.



# Опыт взаимодействия ЦИК РК и МИМРД МПА СНГ



**Б. М. Имашев,**  
*Председатель Центральной  
избирательной комиссии Рес-  
публики Казахстан*

С первых дней своего 30-летнего независимого развития Республика Казахстан демонстрирует нацеленность на широкое межгосударственное сотрудничество и приверженность международным принципам и стандартам в сфере реализации избирательных прав граждан.

Особое место во внешнеполитическом курсе нашей страны занимает евразийская интеграция, объективно обусловленная исторически сложившимися социально-экономическими и политическими отношениями. Закономерно и символично, что именно в городе Алматы 27 марта 1992 года председателями парламентов семи государств было подписано Соглашение о Межпарламентской Ассамблее государств — участников Содружества Независимых Государств, положившее начало плодотворному сотрудничеству на уровне законодательных органов.

За годы своей деятельности Межпарламентская Ассамблея СНГ стала действенной площадкой для разработки рекомендательных актов с целью гармонизации избирательного права в национальном законодательстве стран-участниц и взаимодействия в области международного наблюдения за выборами.

Выработанный алгоритм сотрудничества на уровне МПА СНГ находит успешное применение в электоральные периоды. Представители Ассамблеи регулярно принимают участие в наблюдении за выборами в государствах — участниках СНГ и других странах, обеспечивая как плюрализм в оценках по результатам мониторинга, так и следование базовым принципам беспристрастности, политической нейтральности, невмешательства во внутренние дела страны.

Впервые группа наблюдателей от МПА СНГ участвовала в мониторинге выборов депутатов Парламента Республики Казахстан в 1994 году. Это событие открыло новую страницу в укреплении межгосударственного партнерства, продолженно-го в последующих избирательных кампаниях.

Тенденция распространения системы профессионального наблюдения за выборами превращает ее в самостоятельный сегмент выборного процесса, причем и в национальном, и в глобальном измерении. В этом контексте деятельность МПА СНГ по международному наблюдению как перспективная форма политического и правового сотрудничества способствует поступательности демократических преобразований на пространстве Содружества.

Ключевая роль в аналитическом, методическом и учебно-консультативном обеспечении деятельности наблюдателей от МПА СНГ и Миссии наблюдателей от СНГ, безусловно, принадлежит Международному институту мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ.

Аналитические материалы, разрабатываемые МИМРД для миссий наблюдателей, основываются на приоритетной уставной задаче по обобщению опыта развития демократии и парламентаризма, а также на актах глобальных и региональных международных организаций, таких как Декларация принципов международного наблюдения за выборами ООН, Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, Рекомендации для международных наблюдателей от Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами и референдумами, декларация «О принципах международного наблюдения за выборами и референдумами в государствах — участниках Содружества Независимых Государств» и др.

Подготовленные экспертами МИМРД материалы дают объективную оценку национального избирательного законодательства на предмет соответствия международным демократическим стандартам, полноты и точности его соблюдения, включая квалифицированный анализ информации о процессах и общественных институтах, имеющих

отношение к выборам. Модернизационная функция как одна из основных в международном наблюдении реализуется и в рекомендациях наблюдателей от МПА СНГ. Эти документы ориентированы на совершенствование избирательного права и правоприменения, повышение эффективности электоральных процедур и развитие правовой культуры участников избирательного процесса.

В последние годы партнерское взаимодействие Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан с МИМРД стало платформой, консолидирующей высокий экспертный потенциал для обсуждения, обобщения и распространения лучшей электоральной практики.

Началом реализации совместных проектов послужила двусторонняя встреча Секретаря ЦИК РК С. С. Мустафиной с руководством МИМРД, состоявшаяся в сентябре 2017 года в Москве, на полях международной конференции «Современные избирательные тенденции в условиях многополярного мира».

В феврале 2018 года в Казахстане совместно с МИМРД был организован семинар для представителей центральных и местных государственных органов на тему «Подготовка к международному наблюдению за выборами Президента Российской Федерации». В качестве лекторов и тренеров на семинаре выступили авторитетные эксперты МИМРД Д. Г. Гладей, доктора наук С. Л. Ткаченко и А. С. Карцов, которые разъяснили базовые принципы и методики международного наблюдения, особенности наднационального регулирования избирательного процесса в государствах СНГ, а также правовые основы организации и проведения выборов Президента Российской Федерации.

Углублению экспертного диалога способствовала проведенная в ноябре 2018 года международная конференция «Роль современных технологий на выборах: улучшение стандартов, общественное доверие», приуроченная к 25-летию ЦИК РК.

Члены ЦИК РК С. С. Мустафина и З. Х. Баймолдина участвовали в международных конференциях «Молодые избиратели и кандидаты: от права избирать к праву быть избранным» (февраль 2019 года), «Фундаментальные принципы демократии в государствах — участниках Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств: универсальные или уникальные?» (сентябрь 2018 года). Эти мероприятия способствовали продуктивному обмену опытом в электоральном обучении студенческой молодежи.

В 2019 году Центризбирком Казахстана в партнерстве с МИМРД провел Национальную викторину среди студентов вузов по вопросам избирательного права и избирательного процесса, которая стала отборочным этапом для участия казахстанских

студентов в международной конференции МПА СНГ в формате научных дебатов, приуроченной к Международному дню демократии (15 сентября). Для аналитического, организационно-технического и информационного сопровождения межгосударственного мероприятия были сформированы национальные оргкомитет и жюри викторины, в состав которых наряду с членами Центризбиркома вошли представители Министерства образования и науки Республики Казахстан, Ассоциации высших учебных заведений Республики Казахстан, эксперты и ученые в области конституционного и выборного законодательства. Примечательно проведение Национальной викторины в Год молодежи, а также в период президентской избирательной кампании, что определило контент мероприятия.

В первом туре викторины, проведенном на инфокоммуникационной площадке Казахского национального университета имени аль-Фараби, 170 студентов из 30 вузов всех регионов Казахстана прошли онлайн-тестирование на знание конституционных основ выборного законодательства своей страны.

Во втором туре участвовали 10 студентов — лидеров по итогам тестирования, которые в онлайн-формате продемонстрировали навыки ведения дебатов. Тематика дебатов касалась активности молодежи на выборах, участия женщин в предвыборной борьбе, роли СМИ и социальных сетей в предвыборной агитации, ответственности кандидатов за выполнение предвыборных программ и др. Отрадно отметить активную вовлеченность территориальных избирательных комиссий в организацию национального этапа викторины.

По итогам двух туров решением национального жюри были определены победитель и два призера викторины. В качестве поощрения все участники получили сертификаты от имени заместителя руководителя Секретариата Совета МПА СНГ — директора МИМРД и Председателя Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан.

А 17 сентября 2019 года на международной конференции в Санкт-Петербурге сборная студентов вузов стран — участниц СНГ, которую возглавил представитель Казахстана Роман Есеналин, победила в научных дебатах против сборной студентов вузов Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Также был отмечен высокий уровень подготовки призеров национального тура Жанибека Каниятова и Руслана Букенова, которые участвовали в конференции при поддержке казахстанского Центризбиркома. В состав жюри научных дебатов от Казахстана вошли руководитель научно-исследовательских проектов по вопросам уголовного правосудия и научно-правовой экспертизы Казахского гуманитарно-юридического университета имени М. С. Нарикбаева, доктор юридических

наук, профессор М. Ч. Когамов, представители ЦИК РК и Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан Ш. Т. Шаяхметова и Г. К. Исенова.

В числе мероприятий для молодежи заслуживает внимания и интернет-олимпиада «Избирательные системы стран мира», проведенная ЦИК РК совместно с МИМРД в сентябре — декабре 2020 года с участием 103 студентов из 27 вузов страны. С учетом карантинных мер, связанных с пандемией COVID-19, два тура интернет-олимпиады — онлайн-тестирование на платформе интернет-ресурса ЦИК РК и интерактивный конкурс «Лучший дебатер» — были проведены дистанционно. По итогам интернет-олимпиады победительницей была признана студентка Казахского национального университета имени аль-Фараби Айгерим Борангазы, которая в декабре 2020 года достойно представила республику в составе сборной студентов вузов стран СНГ на международных науч-

ных онлайн-дебатах, проведенных под эгидой МПА СНГ.

Уникальный опыт организации, общенациональный охват, беспрецедентный уровень конкурентности среди участников викторины и интернет-олимпиады широко освещались в печатных изданиях и электронных СМИ всемирных и международных объединений организаторов выборов: А-WEB, АСЕЕЕО и др.

Таким образом, влияние межпарламентских институтов на деятельность национальных институтов имеет долговременное измерение, связанное с развитием экспертной среды, формированием электорального дискурса. Это, в свою очередь, открывает новые перспективы в сфере развития национальных программ повышения профессиональных компетенций организаторов и других участников выборных процессов, а также правовой культуры в целом.

Этому способствует и МИМРД, который за годы своей деятельности занял прочные позиции в системе международного наблюдения, накопил значительный экспертно-аналитический потенциал.

**Центральная избирательная комиссия Республики Казахстан поздравляет коллектив МИМРД МПА СНГ с 15-летним юбилеем и желает ему успехов в реализации намеченных планов и замыслов!**



*Представитель Казахстана Роман Есеналин возглавил сборную студентов вузов стран — участниц СНГ на международной конференции в форме научных дебатов, которая прошла 17 сентября 2019 года в Санкт-Петербурге*



# Голосуй цифрой

Третья международная научно-практическая конференция в формате научных дебатов «Современные технологии избирательного процесса и мониторинга выборов»

*Никогда еще жизнь людей не менялась так стремительно, как на рубеже XX и XXI веков. Головокружительный скачок в развитии технологий изменил не только то, как мы работаем и отдыхаем: он отразился на важнейших общественных институтах, в том числе на институте голосования. Долгое время личная явка избирателя была обязательным условием процедуры, но развитие почтовой связи сделало возможным голосование по почте, а появившиеся в конце XX столетия системы цифровой идентификации и защищенной передачи данных могут и вовсе преобразить избирательный процесс до неузнаваемости.*

**Б**езусловно, у цифрового голосования есть существенные плюсы. Оно значительно ускоряет обработку поданных голосов и подведение итогов выборов, а избирателя избавляет от необходимости

получать бюллетень по месту регистрации (почтовому адресу). Кроме того, в период неблагоприятной эпидемиологической обстановки оно позволяет снизить риск заражения. Однако новая форма голосования открывает дорогу и новым нарушениям избирательного процесса, методы борьбы с которыми пока не отработаны.

Может ли цифровое голосование обеспечить свободу волеизъявления избирателей, а также открытый и гласный характер выборов, чтобы их можно было назвать подлинно демократическими? Свои ответы на этот и другие, не менее злободневные вопросы дали участники третьей международной научно-практической конференции в формате научных дебатов «Современные технологии избирательного процесса и мониторинга выборов», организованной МИМРД МПА СНГ 9 декабря 2020 года. Видеоролики (длительностью не более трех минут), присланные на суд жюри студентами из стран —

## Молодежное измерение выборов

*Большинство политиков, участвующих в выборах сегодня, хотя и участвуют в них и завтра. Победители думают о том, как сохранить и приумножить, а проигравшие — как догнать и перегнать. И те, и другие понимают, что к следующим выборам портрет среднего статистического избирателя приобретет какие-то новые черты. И не только потому, что изменится социально-экономическая (или внешнеполитическая) повестка. На самом деле, трудно предсказать, какими будут общественные настроения через несколько лет, но вот в чем можно не сомневаться, так это в том, что повзрослеют сегодняшние подростки. Повзрослеют и те молодые люди, которые формально уже вышли из категории тинейджеров, но еще не запомнили, что являются электоратом. Даже те юноши и девушки, которые с нежных лет грезят о политике, — неизбежно повзрослеют. И все они придут на избиратель-*

*ные участки... Впрочем, возможно, придут как раз далеко не все. Однако в любом случае эти только что вступившие во взрослую жизнь люди будут иметь собственные политические взгляды, гражданскую позицию, тем или иным образом влияющую на дальнейшее развитие страны. Каким будет это влияние?*

**П**одобные вопросы должны задавать себе не только предусмотрительные политические субъекты, готовящиеся к грядущим кампаниям. Чем больше организаций, общественных движений и просто неравнодушных людей будет задумываться на эту тему, тем меньше воронок оставит после себя смена поколений на электоральном поле. Впрочем, просто задумываться — мало, нужно и делать что-то. Именно поэтому МИМРД МПА СНГ в число своих первоочередных задач включает воспитание электоральной культуры у молодежи, формирование у нее гражданской ответственности, основанной

**Сопредседатели жюри:**

- Генеральный секретарь — руководитель Секретариата Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств Д. А. Кобицкий
- директор Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор В. А. Шамахов

**Члены жюри:**

- доцент юридического факультета СЗИУ РАНХиГС, врио главного редактора научного журнала «Administrative Consulting», кандидат юридических наук, доцент И. С. Алёхина
- начальник аналитического отдела МИМРД МПА СНГ Р. А. Амбурцев
- эксперт МИМРД МПА СНГ, доцент кафедры мировой политики факультета международных отношений СПбГУ, кандидат политических наук Д. Н. Барышников
- заведующая отделом организации электорального обучения и аналитики Аппарата Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан М. К. Боеева
- эксперт МИМРД МПА СНГ, научный сотрудник Билефельдского университета, PhD А. С. Бояшов
- эксперт МИМРД МПА СНГ, заведующий кафедрой конституционного права Таджикского национального университета, доктор юридических наук, доцент А. М. Диноршоев
- заместитель директора МИМРД МПА СНГ Е. В. Еременко
- депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации VII созыва, член Комитета по делам Содружества Независимых Государств, евразийской интеграции и связям с соотечественниками, доктор экономических наук В. И. Катенев
- советник отдела по работе с филиалами МИМРД МПА СНГ И. В. Раскин

участниц МПА СНГ, содержали минимум по два аргумента «за» и «против» предложенного тезиса.

По уже сложившейся традиции в дебатах участвовали две команды: сборная МПА СНГ и сборная студентов вузов Санкт-Петербурга, набранные из числа победителей интернет-олимпиады «Избирательные системы стран мира». Нужно сказать,

в интернет-олимпиаде принимал участие 721 человек, а на финальный этап прошло лишь 14: это действительно были лучшие из лучших!

С приветственным словом к участникам обратились сопредседатели жюри, а также Координатор Молодежной межпарламентской ассамблеи СНГ, член Комитета Законодательной палаты Олий Маж-



на понимании принципов государственного устройства, избирательной системы и электоральных прав.

Эти принципы нашли отражение в резолюции, принятой по итогам международной конференции «Молодые избиратели и кандидаты: от права избирать к праву быть избранным». Конференция, участие в которой приняли более 150 представителей всех стран — участниц МПА СНГ, была проведена МИМРД совместно с Молодежной межпарламентской ассамблеей государств — участников СНГ 12 февраля 2019 года.

В целом работа с молодежью регулярно становится темой организуемых Институтом научно-практических мероприятий. Из них особый интерес представляют те, в которых главную роль играют сами молодые избиратели.

Знаменательным ежегодным событием, объединяющим молодежь Содружества, стал Международный день демократии — 15 сентября. В связи с его празднованием МИМРД с 2018 года проводит международные конференции в форме дебатов с участием студентов из стран — участниц МПА СНГ. Впервые такие дебаты прошли в 2018 году

лиса Республики Узбекистан по вопросам науки, образования, культуры и спорта М. Ш. Валиев, заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ — полномочный представитель Маджлиси Оли Республики Таджикистан Б. А. Сафарзода и председатель организационного комитета, заместитель руководителя Секретариата Совета МПА СНГ — директор МИМРД МПА СНГ И. И. Мушкет.

Б. А. Сафарзода сделал акцент на выгодах сотрудничества между парламентариями и высшими учебными заведениями СНГ. «Взаимодействие между Межпарламентской Ассамблеей СНГ и вузами Содружества имеет большую перспективу для развития демократических процессов, соблюдения прав граждан наших государств и подготовки квалифицированных кадров», — сказал он.

Из Москвы участников дебатов приветствовал депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации VII созыва, член Комитета по делам Содружества Независимых Государств, евразийской интеграции и связям с соотечественниками В. И. Катенев. Он подчеркнул, что главная цель мероприятия — «преодоление критического отношения молодежи к выборам, связанного с недоверием к их результатам, общей социальной апатией, правовым нигилизмом». От лица жюри команды напутствовали А. С. Бояшов и И. С. Алёхина.

В первую очередь студенты должны были обосновать ответ на вопрос, можно ли провести демократические выборы, используя только со-



#### Критерии оценки (по шкале от 1 до 5) и номинации:

- аргументированность ответа
- логичность ответа
- структурированность ответа
- выразительность речи
- лаконичность ответа
- убедительность ответа
- визуализация ответа

в Таврическом дворце: студентам ведущих вузов Санкт-Петербурга было предложено состязание в политической диалектике на тему «Фундаментальные принципы демократии в государствах — участниках Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств: универсальные или уникальные?». В частности, обсуждались принципы суверенитета народа, равноправия граждан и выборности органов государственной власти.

Первый опыт показал огромный потенциал этой интерактивной формы просветительской деятельности, и уже в следующем году дебатами была охвачена более широкая аудитория. В этот раз мероприятие проходило в два этапа. В апреле и мае 2019 года МИМРД провел среди студентов вузов стран — участниц МПА СНГ викторину по вопросам избирательного права и электорального процесса. В Читальном зале Таврического дворца состоялась церемония награждения победителей и призеров викторины. В мероприятии также были задействованы пять онлайн-площадок: в Баку, Ереване, Нурсултане, Бишкеке и Кишиневе. Победители вик-

торины получили приглашение на международную конференцию «Развитие парламентаризма в государствах — участниках МПА СНГ», которая прошла в Парламентском центре МПА СНГ 16 сентября 2019 года. В искусстве аргументации и риторическом мастерстве состязались сборные команды государств — участников СНГ и вузов Санкт-Петербурга и Ленинградской области. На дебаты были вынесены следующие вопросы: «Можно ли подготовить учебник по практической демократии?», «Можно ли экспортировать демократию?», «Какая форма правления — парламентская или президентская — предпочтительнее для развития государства?», «Следует ли современным государствам, нацеленным на интеграцию в экономике, распространять интеграционные процессы на политическую сферу?». Эффект от живых, горячих и проведенных на высоком интеллектуальном уровне дискуссий превзошел ожидания, оставалось лишь поставить подобные политологические молодежные турниры на регулярную основу.

2020 год внес коррективы в эти планы, поскольку во всех государствах — участниках МПА СНГ



**Сборная команда МПА СНГ:**

- Н. Я. Тагиева (Бакинский государственный университет)
- О. Х. Бардакчян (Российско-Армянский (Славянский) университет)
- А. Е. Борангазы (Казахский национальный университет имени аль-Фараби)
- Н. А. Адылова (Бишкекский государственный университет имени К. Карасаева)
- К. Н. Морой (Молдавский государственный университет)
- М. Д. Горкунов (Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова)
- Ш. Хуршедзода (Таджикский национальный университет)

**Сборная команда студентов вузов Санкт-Петербурга:**

- Е. В. Баскакова (Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого)
- С. В. Ивлев (Санкт-Петербургский филиал Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»)
- С. А. Исправникова (Санкт-Петербургский государственный экономический университет)
- А. И. Капитонова (Российский государственный гидрометеорологический университет)
- Д. М. Моисеева (Российский государственный педагогический университет имени А. И. Герцена)
- А. А. Савостьянов (Санкт-Петербургский государственный университет)
- К. Д. Серебряков (Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации)

временные (т. е. дистанционные) технологии. Ответ «да» означал, что это возможно при надлежащей организации и обучении избирателей, ответ «нет» — что дистанционное голосование повышает риск различных нарушений и злоупотреблений.

Второй вопрос затрагивал проблему аполитичности значительной части молодежи. Членам команд предлагалось порассуждать на тему, бу-

дет ли внедрение электронного голосования способствовать участию молодых людей в выборах. Положительный ответ подразумевал, что цифровизация облегчит доступ к голосованию, отрицательный — что те, кто не доверяет выборам как институту, все равно не будут в них участвовать.

Наконец, участников дебатов попросили предположить, как изменится значение института

были приняты карантинные меры по противодействию распространению коронавирусной инфекции. Однако к дистанционному общению молодежи не привыкать, и МИМРД, дабы не терять достигнутые темпы по этому направлению работы, максимально воспользовался возможностями современных коммуникационных технологий. 10 июня 2020 года в онлайн-режиме состоялся круглый стол «Мониторинг развития демократии, парламентаризма и наблюдения за выборами в СНГ — возможности и перспективы». Его организаторами стали Северо-Западный институт управления РАНХиГС и Секретариат Совета МПА СНГ. Студенты СЗИУ РАНХиГС принимали участие в круглом столе наряду с сотрудниками и экспертами МИМРД, а также преподавателями и научными сотрудниками своего вуза.

С 15 августа по 30 сентября МИМРД провел интернет-олимпиаду «Избирательные системы стран мира». В общей сложности в олимпиаде приняли участие более 700 студентов из 56 вузов Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Казахстан, Кыргызской Республики,





международного наблюдения за выборами при внедрении современных цифровых технологий. Первый вариант ответа был — «возрастет», так как международные организации одни обладают необходимыми ресурсами для оценки качества электронных систем голосования, второй — что институт мониторинга «станет ненужным», поскольку электронные системы голосования и подсчета голосов сделают процесс прозрачным.

По итогам дебатов победителем стала сборная команда студентов вузов Санкт-Петербурга (5404 балла), призером — сборная команда МПА СНГ (5401 балл). Таким образом, сборная петербургских студентов взяла реванш за поражение в 2019 году.

Все участники дебатов получили дипломы победителей в различных номинациях.

*И. А. Краснов*

Республики Молдова, Российской Федерации и Республики Таджикистан. Победители получили приглашение на третью международную научно-практическую конференцию в формате научных дебатов «Современные технологии избирательного процесса и мониторинга выборов». В связи с эпидемиологической обстановкой конференция прошла в смешанном формате: студенты прислали свои ответы, записанные на видео, а жюри 9 декабря в Таврическом дворце подвело итоги и определило победителей.

Еще один важный момент в работе МИМРД связан с изучением участия молодого поколения в современных политических процессах. Так, в 2019 году Институт в сотрудничестве с учеными РГПУ имени А. И. Герцена провел научно-прикладное исследование, посвященное установкам молодежи стран СНГ по отношению к политическим выборам, а также особенностям ее участия в избирательном процессе. Социологическое исследование показало, что для новой генерации избирателей участие в голосовании — чаще всего отражение простого интереса, любознательности и удобная концепту-

альная модель для ориентации в окружающем мире. При этом молодые люди в большинстве своем полагают, что выборы заметно влияют на их жизнь.

В планах МИМРД на 2021 год — вывести работу с молодежью Содружества на качественно новый уровень. Помимо проведения ставших уже традиционными мероприятий, Институт «запускает» олимпиаду «Избирательные системы стран мира» для школьников, готовит предложения по организации летней школы для молодых ученых из стран Содружества, разрабатывает учебно-методический комплекс (курс лекций) «Демократия, парламентаризм, выборы в государствах — участниках МПА СНГ». По линии поддержки молодых ученых Содружества на 20–21 мая 2021 года также запланирована международная научно-практическая конференция «Участие молодежи в избирательном процессе: опыт государств — участников МПА СНГ» (организаторы — МИМРД и Молодежная межпарламентская ассамблея СНГ).

*Р. А. Амбурцев*

# Бишкекский филиал МИМРД МПА СНГ

Бишкекский филиал МИМРД МПА СНГ был учрежден в соответствии с Соглашением между Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ и Жогорку Кенешем Кыргызской Республики от 31 мая 2007 года. 24 марта 2008 года в Бишкеке состоялась торжественная презентация филиала. В мероприятии приняли участие Председатель Жогорку Кенеша Кыргызской Республики А. К. Мадумаров и заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации А. П. Торшин.

В разные годы руководство филиалом осуществляли Н. К. Керимбекова (2008), К. Б. Боронбаев (2009), И. М. Мурсабеков (2010–2013) Э. Ж. Абдыкадыров (2014–2015), И. З. Рысалиев (2016). С января 2017 года директором филиала является И. М. Мурсабеков — советник государственной службы 3-го класса, награжденный Почетной грамотой Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики.

За 12 лет работы в составе МИМРД и партнерских отношений с его филиалами организация стала авторитетной площадкой для обмена информацией и эффективным инструментом мониторинга демократических процессов как в Кыргызской Республике, так и в других государствах СНГ. Сотрудничая с Жогорку Кенешем и ЦИК Кыргызской Республики, органами государственной власти, политическими партиями, вузами и НПО, филиал смог успешно реализовать проекты в сфере организации и проведения выборов, соблюдения основных прав и свобод человека, внедрения демократических стандартов.

С 2008 года Бишкекский филиал МИМРД МПА СНГ активно участвует в мониторинге избирательных

процессов в Кыргызстане. Сотрудники филиала были задействованы в организационном и информационно-аналитическом обеспечении работы группы наблюдателей от МПА СНГ на президентских выборах 23 июня 2009 года, 30 октября 2011 года, 15 октября 2017 года и 10 января 2021 года, парламентских выборах 10 октября 2010 года и 4 октября 2015 года, а также конституционных референдумах 27 июня 2010 года, 11 декабря 2016 года и 10 января 2021 года. Их деятельность включала в себя предоставление информации об избирательном законодательстве страны и о полномочиях органов администрирования выборов и государственной власти в период проведения кампаний, анализ основных

положений программ участников и освещение подготовки к выборам в СМИ. Кроме того, филиал содействовал проведению мониторинга в различных регионах: его работники неоднократно сопровождали международных наблюдателей от МПА СНГ в процессе посещения Иссык-Кульской, Нарынской, Таласской и Чуйской областей на севере и Джалал-Абадской и Ошской обла-

стей на юге. При этом сотрудники филиала ежегодно осуществляют мониторинг местных выборов в качестве национальных наблюдателей. Выступают они и в роли международных наблюдателей на выборах в государствах — участниках МПА СНГ, проводя мониторинг как в самих этих странах, так и на территории их дипломатических представительств в Кыргызской Республике.

На сайте филиала ежемесячно публикуется информационный бюллетень, содержащий результаты мониторинга деятельности органов государственной власти и социологических исследований аналитических и консалтинговых компаний,

При организационной поддержке филиала 17 июня 2016 года в Бишкеке состоялась международная конференция «Развитие демократии: опыт избирательных кампаний, роль законодательства и новых технологий в выборном процессе», организованная МПА СНГ совместно с Жогорку Кенешем Кыргызской Республики.



**Н. А. Сатвалдиев, заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ — полномочный представитель Жогорку Кенеша Кыргызской Республики**

В этом году мы отмечаем 15-летие с момента создания одного из ключевых органов Межпарламентской Ассамблеи — Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ.

МИМРД обладает внушительным опытом организации наблюдения за выборами и референдумами в государствах Содружества, а также знаком с практикой муниципальных выборов, что является редкостью для международной

структуры. За 15 лет Институтом был накоплен значительный научный, аналитический и методический материал, а сам он нередко становился площадкой для проведения обучающих семинаров и международных конференций.

Важным фактором, способствующим эффективности работы МИМРД МПА СНГ, является наличие филиалов в Баку, Бишкеке, Ереване и Кишиневе. К примеру, деятельность Бишкекского филиала, учрежденного в мае 2007 года, способствует внедрению передовых практик государств — участников МПА СНГ в законодательство Кыргызской Республики и имеет большое значение для демократического развития страны.

От всей души поздравляю коллектив Института с юбилеем и желаю ему дальнейших профессиональных успехов!



Директор Бишкекского филиала МИМРД МПА СНГ И. М. Мурсабеков активно участвует в мероприятиях Института. В частности, в 2019 году он выступил с докладами на международных конференциях «Молодые избиратели и кандидаты: от права избирать к праву быть избранным» (12 февраля, Санкт-Петербург) и «Демократия и предотвращение конфликтов в обществе» (29 ноября, Ереван), а также принял участие в работе экспертной группы международной конференции в формате научных дебатов на тему «Развитие парламентаризма в государствах — участниках МПА СНГ» (16 сентября, Санкт-Петербург).

а также экспертные оценки по различным вопросам демократического развития Кыргызстана.

Организация ведет плодотворную научную деятельность, а ее сотрудники регулярно принимают участие в мероприятиях, организуемых в Бишкеке аналитическими и исследовательскими центрами. Экспертами филиала являются известные в Кыргызстане ученые: кандидат политических наук Б. Т. Ситбаев, кандидат социологических наук С. Б. Сыргабаев, кандидат философских наук У. К. Байсубанов, преподаватель Академии ОБСЕ Э. Джураев. Среди недавних исследований можно выделить: «Избирательные квоты в выборном процессе» (2018); «Опыт внедрения новых технологий и избирательных процедур» (2018); «Конституционные реформы в части развития парламента Кыргызской Республики» (2019); «Институт президентской власти в Кыргызской Республике» (2019).

Важнейшим направлением деятельности Бишкекского филиала МИМРД является учебно-консультативная работа по повышению квалификации как международных и национальных наблюдателей, так и членов избирательных комиссий различного уровня. В частности, 9 июня 2009 года был проведен уникальный в истории Института выездной семинар для международных наблюдателей и консультантов на выборах Президента Кыргызской Республики, на котором присутствовали депутаты парламентов государств — участников МПА СНГ, члены ЦИК Кыргызской Респуб-

лики, международные эксперты от ОБСЕ и Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии).

25 мая 2010 года Бишкекский филиал провел обучающий семинар для сотрудников городских избирательных комиссий и преподавателей ряда учебных заведений на тему «Принципы организации и проведения выборов в Кыргызстане», на основе материалов которого состоялись семинары в областных центрах. 24 мая 2012 года был организован обучающий семинар для членов районных территориальных избирательных комиссий, 2 апреля 2015 года — круглый стол «Усовершенствование работы по составлению списков избирателей в ходе биометрической регистрации граждан» с привлечением представителей Государственной регистрационной службы и Конституционной палаты Верховного суда. 18 сентября 2017 года совместно с ЦИК Кыргызской Республики филиалом был проведен семинар в формате общественного диалога «Реформирование избирательного процесса в Кыргызстане», а 5 июня 2018 года — общественный диалог «Меры по совершенствованию местных выборов» (совместно с рабочей группой по совершенствованию выборного законодательства).

Бишкекский филиал МИМРД всегда уделял много внимания работе с молодежью. Так, в 2008 году проходил конкурс работ на тему «Парламентаризм: его проблемы и пути их решения» среди старшеклассников и студентов, а весной 2013 года филиал занимался непосредственным проведением конкурса исследовательских работ и проектов «Современные проблемы молодежи и пути их решения на пространстве СНГ. Перспективы участия молодого поколения в интеграционных процессах» среди молодых кыргызстанцев (организаторы — Секретариат Совета МПА СНГ и Комитет по международным делам Жогорку Кенеша Кыргызской Республики). В 2019 году состоялась викторина среди учащихся вузов страны по вопросам избирательного права и избирательного процесса, а в 2020 году в условиях пандемии коронавируса была успешно проведена студенческая интернет-олимпиада «Избирательные системы стран мира».



# Кишиневский филиал МИМРД МПА СНГ и формирование нового поколения избирателей

Кишиневский филиал МИМРД МПА СНГ начал свою работу 2 декабря 2012 года. Основанием для его деятельности стало Соглашение между Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ и Парламентом Республики Молдова от 16 мая 2011 года. Три главных направления деятельности филиала — аналитическое, методическое и учебно-консультативное.

С момента основания и по сей день директором организации является Е. С. Штирбу, который с 2005 года по 2011 год возглавлял Центральную избирательную комиссию Республики Молдова.

За годы своей работы Кишиневский филиал МИМРД МПА СНГ стал в стране общепризнанной дискуссионной площадкой. На мероприятиях филиала для обсуждения демократических процессов встречаются представители органов государственной власти, прокуратуры и судебных инстанций, политических партий и общественных объединений, СМИ и неправительственных организаций, а также ученые, исследователи и работники сферы образования.

В 2018–2020 годах активность филиала не уменьшилась: он осуществил долгосрочный мониторинг четырех избирательных кампаний в Молдове и краткосрочный мониторинг двух избирательных кампаний в государствах — участниках СНГ, организовал 13 исследований, пять международных научно-практических конференций, три круглых стола, шесть пресс-конференций по результатам проведен-

ных социологических исследований и четыре конкурса среди молодежи по избирательной тематике.

Особое внимание Кишиневский филиал МИМРД МПА СНГ уделяет формированию гражданской позиции у молодых избирателей. Так, в 2014 году по инициативе филиала Секретариат Совета МПА СНГ совместно с Постоянной комиссией Парламента Республики Молдова по культуре, науке, образованию, молодежи, спорту и средствам массовой информации объявили конкурс научных работ для молодых ученых, студентов и докторантов на тему «Деятельность Межпарламентской Ассамблеи СНГ

по стимулированию демократических процессов в государствах-участниках». Лучшие работы были опубликованы в одноименном двуязычном сборнике, а трое призеров смогли принять участие в работе

Первого Молодежного межпарламентского форума СНГ, который прошел в октябре 2014 года в Санкт-Петербурге.

В 2015 году в г. Бельцы состоялся круглый стол «Формы и методы работы с молодыми избирателями», в ходе которого были представлены результаты исследования на эту тему. Кроме того, эксперты провели презентацию одноименной книги и брошюры «Гид молодого избирателя».

В рамках Года образования в Содружестве Независимых Государств (2016) Кишиневский филиал МИМРД МПА СНГ организовал заседание дискуссионного клуба «Формирование гражданской позиции у молодых избирателей» с участием студентов Бельцкого государственного университета имени Алеку Руссо, представителей государственных органов и неправительственных организаций. Тогда же директор филиала Е. С. Штирбу и ректор Бельцкого государственного университета И. Гажим подписали соглашение о сотрудничестве. Положения документа предусматривают совместную разработку специализированных программ и проектов, обмен информацией по вопросам, представляющим взаимный интерес, а также опытом и обучающими материалами.

В декабре того же года в г. Комрате был проведен круглый стол «Реализация права избирать и быть избранным — один из важнейших элементов гражданской активности». В ходе мероприятия были представлены результаты изучения потребностей, желаний и стремлений молодежи, а также возможностей и препятствий для проявления

За все время проведения Кишиневским филиалом мероприятий для молодежи в них приняло участие более тысячи человек.



Заседание дискуссионного клуба «Формирование гражданской позиции у молодых избирателей» в г. Бельцы в 2016 году





Круглый стол «О роли женщин в демократизации общества» прошел в сентябре 2019 года в Кишиневе

гражданской активности юными избирателями Молдовы.

В 2017 году Кишиневский филиал совместно с Центральной избирательной комиссией Республики Молдова провели конкурс эссе среди учеников 10–11-х классов лицеев муниципии Кишинев и АТО Гагаузия на темы «Право выбора», «Выборы — это взгляд в будущее», «Мы — будущие избиратели». Лучшие работы вошли в изданный филиалом сборник эссе, а церемония награждения победителей состоялась в зале заседаний Центральной избирательной комиссии. Ребятам удалось в неформальной обстановке побеседовать с Председателем ЦИК и членами жюри, в том числе с представителями ЦИК, Секретариата Совета МПА СНГ, Академии наук Молдовы и Российского центра науки и культуры в Кишиневе.

Подобный конкурс филиал провел и в следующем году, в г. Бельцы. Здесь ученикам 11-х классов было предложено поразмышлять на тему «Зачем идти на выборы?». В 2020 году конкурс сочинений

Для повышения правовой культуры молодых избирателей и их ознакомления с основами демократического избирательного процесса филиал постоянно приглашает преподавателей и студентов национальных вузов к активному участию в мероприятиях.

«Возможно ли проведение выборов в Интернете? Как это организовал бы ты?» прошел среди учащихся профессионально-технических училищ АТО Гагаузия.

В рамках мероприятий, посвященных Международному дню демократии, в 2019 и 2020 годах Кишиневский филиал МИМРД МПА СНГ совместно с Центральной избирательной комиссией Республики Молдова и Центром непрерывного образования в избирательной сфере (ЦНОИС) провели республиканские викторины по вопросам избирательного права. Победители национального этапа вошли в состав сборной команды стран СНГ и представили Молдову на научных дебатах в Санкт-Петербурге.



**И. Н. Липчиу, заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ — полномочный представитель Парламента Республики Молдова**

2006 год, год образования Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ, был отмечен непростыми политическими событиями. Но, несмотря на это, МИМРД благополучно начал свою работу. Опираясь на Конвенцию о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, принятую в Кишиневе в 2002 году, Институт разработал методичку наблюдения за выборами, последовательное применение которой обеспечивает высокий уровень и беспристрастность оценки избирательного процесса.

Успешной деятельности МИМРД способствует функционирование его филиалов в государствах — участниках МПА СНГ. В Кишиневе с 2012 года действует такой филиал под руководством опытного специалиста Е. С. Штирбу, оказывая содействие группам международных наблюдателей от МПА СНГ в организации и проведении мониторинга, а также в сборе и систематизации информации об избирательной кампании. Кроме того, филиал ведет активную научную и просветительскую деятельность: организует исследования, конференции, круглые столы, конкурсы и образовательные мероприятия для молодежи.

В юбилейный для МИМРД МПА СНГ год я хочу пожелать его сотрудникам и экспертам здоровья, энергии и плодотворной работы. Уверен, что дальнейшее развитие Института и расширение сферы его деятельности принесут пользу всем нашим государствам и будут способствовать повышению престижа Межпарламентской Ассамблеи СНГ.



# Международный мониторинг выборов: потенциал развития



**В. С. Витюк,**  
Вице-председатель Парламента  
Республики Молдова

Участие парламентариев в наблюдении за выборами крайне важно — прежде всего потому, что именно национальные парламенты являются теми институтами, которые непосредственно выражают волю народов своих стран.

Парламентарии сами имеют опыт участия в избирательных кампаниях в качестве кандидатов и хорошо представляют всю сложность процесса выборов. Будучи знакомы на практике с особенностями реализации активного и пассивного избирательного права, они имеют возможность объективно и взвешенно оценить ход избирательного процесса. Кроме того, причастность к наблюдению дает возможность совершенствовать национальные избирательные процессы благодаря полученному опыту.

Я не раз принимал участие в работе группы международных наблюдателей от МПА СНГ, как координатор и как наблюдатель. Это позволяет ознакомиться с интересным опытом государств — участников МПА СНГ по организации и проведению кампаний, а также законодательному регулированию избирательного процесса. Я считаю, что особенности каждой страны уникальны, поэтому прямое заимствование чужих практик невозможно. Однако многие подходы и идеи при условии адаптации к национальным реалиям могут быть успешно применены. Так, например, опыт внедрения цифровых технологий в избирательный процесс, который имеется у ряда государств — участников МПА СНГ, может быть полезен Молдове при развитии и совершенствовании системы администрирования выборов.

Хочется отметить высокий уровень организации подготовки наблюдения и самого процесса, являющийся во многом заслугой Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ. Именно Институт выстраивает работу группы и, что более важно, осуществляет экспертное сопровождение наблюдения.

Что касается возможных нововведений, то, на мой взгляд, необходимо регулярно обновлять рекомендации для международных наблюдателей от СНГ в соответствии с современными реалиями и на основании практического опыта. Существенным изменением в работе группы наблюдателей может стать расширение мониторинга соблюдения избирательных прав граждан, находящихся за пределами своей страны. Такая практика весьма важна для Республики Молдова, значительное число граждан которой проживают за границей.

Также необходимо учитывать, что на пространстве СНГ международное наблюдение осуществляет не только МПА СНГ, но и такие международные структуры, как ОБСЕ, ПА ЧЭС, ШОС, ТюркПА, ПА ОДКБ. Применение разных методик и подходов при проведении мониторинга снижает объективность результатов и затрудняет совершенствование избирательной системы из-за нередко противоречащих друг другу рекомендаций. Тот факт, что об одном и том же процессе наблюдатели из различных организаций делают разные, иногда противоположные, выводы, негативно сказывается на доверии к их деятельности. Я считаю, что сотрудничество с перспективой выработки единых международных стандартов и методик будет полезно как для МИМРД и МПА СНГ в целом, так и для всего института международного наблюдения за выборами.

Кроме того, необходимо расширять работу по подготовке наблюдателей, проведению для них обучающих мероприятий. В ходе подготовки к наблюдению надо уделять больше внимания выпуску методических пособий для наблюдателей в дополнение к аналитическим и справочным материалам, предоставляемым экспертами Института.

Еще одной значимой сферой деятельности МИМРД МПА СНГ является распространение среди молодежи знаний о демократических процессах, избирательном праве и парламентаризме. Думаю, что это глубоко творческое по своей сути направление работы одинаково интересно и тем, кто сегодня учится азам политического мышления, и тем, кто старается донести эту информацию до нового поколения избирателей. Ведь порой объяснить простые вещи бывает куда труднее, чем сложные. Пользуясь случаем, хотел бы отметить успехи, достигнутые в этой сфере Кишиневским филиалом МИМРД.

# Опыт, необходимый для дальнейших преобразований в избирательной сфере



**З. М. Низамходжаев,**  
Председатель Центральной избирательной комиссии Республики Узбекистан

Всем признано, что основой любых демократических преобразований является воля народа, находящая свое выражение в выборах, проводимых на основе принципа всеобщего, прямого и равного участия. Электоральный механизм формирования важнейших органов государственной власти, регулярное проведение свободных и открытых выборов — один из наиболее ярких показателей демократии в действии, главный критерий легитимности политической системы страны.

Большой вклад в совершенствование избирательного процесса, нормотворчество, обмен информацией и обобщение передового опыта в электоральной сфере вносят международные и региональ-

ные организации. Одной из таких важных структур является Международный институт мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ, учрежденный в 2006 году.

Научные и аналитические работы Института, посвященные различным аспектам избирательного процесса, позволяют организаторам взглянуть на него с критической точки зрения и устранить недостатки.

Представители МИМРД регулярно принимают участие в мониторинге президентских и парламентских выборов в составе группы международных наблюдателей от МПА СНГ — в частности, в Узбекистане. Их рекомендации мы реализуем путем совершенствования национального избирательного законодательства и практики.

Я глубоко убежден, что опыт, накопленный с момента создания Института, будет способствовать дальнейшим преобразованиям избирательной сферы в заинтересованных странах, открытости и прозрачности электоральной системы.



**А. Х. Шадманов,**  
депутат Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан

Основная задача МИМРД МПА СНГ — организация и проведение международного наблюдения за выборами и референдумами. В рамках подготовки к наблюдению сотрудники Института изучают немалый объем информации: избирательное законодательство той страны, в которой проходят выборы (оно должно соответствовать демократическим стандартам и международным обязательствам государства), структуру и принципы функционирования избирательных органов, в том числе ЦИК, работу государственных органов по организационному, материально-техническому и финансовому обеспечению кампании, порядок выдвижения и регистрации кандидатов, характер агитации и освещения выборов в СМИ, деятельность сторонних наблюдателей, опыт проведения предыдущих кампаний. Все это позволяет Институту подготовить для международных наблюдателей от СНГ методические, аналитические и информационные материалы.

На мой взгляд, несмотря на значительный объем работы, этого все-таки недостаточно. Как известно, мониторинг выборов и референдумов на пространстве

Содружества осуществляется и другими международными организациями, региональные интересы которых, при близости подходов, расходятся с интересами МИМРД, что не может не отражаться на их деятельности. Ее характерной чертой являются двойные стандарты: пока продолжается избирательная кампания, для СМИ декларируются одни цели (беспристрастность и конструктивность оценки), а после отъезда из страны итоговый вывод меняется вплоть до непризнания результатов выборов. Диалогу с государственными избирательными органами и другими участниками избирательного процесса такие международные мониторинговые структуры предпочитают поиски контактов с деструктивными силами — в частности, негосударственными некоммерческими организациями (ННО), ведущими бесконтрольную деятельность, — а также проведение экзитполов в регионах, где сильны протестные настроения из-за нерешенных социальных проблем, и т. п.

Не располагая информацией обо всей деятельности других международных мониторинговых организаций, наблюдатели от СНГ не имеют перед глазами полной картины избирательной кампании. Кроме того, членам миссии следует знать результаты и характер опросов общественного мнения, связанных с выборами. Эта информация должна включать точную формулировку вопроса, сведения о методах проведения опроса, числе опрошенных и коэффициенте погрешности при получении результата.

# МИМРД работает, чтобы не оставалось сомнений в честности и прозрачности выборов



**К. К. Тайсаев**, заместитель председателя Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по делам Содружества Независимых Государств, евразийской интеграции и связям с соотечественниками

**— Как Вы оцениваете роль МИМРД МПА СНГ в организации и проведении мониторинга выборных кампаний в странах Содружества?**

— Я думаю, что это один из лучших институтов, созданных нашими парламентами. МИМРД видит своей основной задачей оказание помощи нашим странам в проведении выборов, осуществляет экспертное обеспечение работы международных наблюдателей от МПА СНГ по мониторингу подготовки и организации кампаний. В Институте собран прекрасный коллектив. Я знаком со всеми сотрудниками: это уникальные специалисты. С их помощью наблюдатели и эксперты анализируют избирательное законодательство, его соответствие международным стандартам, отмечают достижения и недочеты в организации электоральной работы. Я отношусь к МИМРД МПА СНГ очень тепло и считаю, что со своей задачей организация справляется на все сто процентов.

**— Что Вы считаете приоритетным в организации работы наблюдательных миссий?**

— Основная задача заключается не только в том, чтобы дать оценку прошедшим выборам, но и в том,

чтобы добавить к ней личные рекомендации на основе опыта ведения такой работы не в одной, а во множестве стран. Деятельность наблюдателей всегда завершается подписанием специального документа, который содержит описание прошедших выборов и наши рекомендации, замечания, пожелания на будущее, отмечает применение новых прогрессивных методик. Мы уже посетили несколько десятков стран, некоторые из них по два, три, четыре раза... Наблюдали и за президентскими, и за парламентскими выборами. Главная цель этих миссий — помочь друзьям привести их выборные технологии к международным стандартам, чтобы ни у кого сомнений не оставалось в честности и прозрачности всего процесса голосования. Мы должны убедиться, что для каждого гражданина той или иной страны были созданы все предусмотренные законодательством условия и его голос был учтен. Мы следим за тем, чтобы не было никаких злоупотреблений и фальсификаций, направляем, объясняем, как сделать выборную технологию наиболее удобной для избирателей. В этом и заключается наша работа.

**— А что в деятельности международных наблюдателей самое сложное?**

— Необходимость учитывать различия в законодательствах наших стран. Нас объединяет желание сделать выборное законодательство совершенным. Даже несмотря на то, что у нас подход к выборам один, некоторые вопросы все-таки каждый понимает по-своему.

Хочу еще остановиться на важности сохранения статуса русского языка как необходимого инструмента для общения между народами братских стран. Когда я, осетин, приезжаю в любую из стран СНГ, я, чтобы меня понимали, разговариваю там по-русски и с местными коллегами, и с представителями других государств Содружества. Без русского языка мы просто не могли бы помогать друг другу.





— *Вы принимали участие во многих мониторинговых кампаниях в составе групп международных наблюдателей от МПА СНГ. Расскажите о Вашем опыте взаимодействия с Институтом. Запомнилась ли Вам какая-то кампания больше всего?*

— За десять лет моей работы в Государственной Думе мне пришлось посетить несколько десятков выборов. И везде наши миссии сопровождались представителями Института. Их помощь в подготовке, организации, проведении миссий и подведении итогов поистине бесценна, это незаменимые люди в качестве консультантов, советников, организаторов. Не представляю, кто бы мог настолько же профессионально выполнить эту работу. Встреча наблюдателей в аэропорту, размещение их в гостинице, составление графиков перемещения, проведение встреч и посещение избирательных участков — за все это целиком и полностью отвечают сотрудники Института. Они учитывают все пожелания: куда ты хочешь поехать, с кем хочешь встретиться. Представьте себе объем работы, который им приходится выполнять! Об их высочайшем профессионализме и ответственности свидетельствует уже одно то, что Институт успешно работает с представителями разных стран СНГ, а законодательства в наших государствах, как уже говорилось, могут отличаться, порой встречаются неодинаковые подходы. Без участия и содействия сотрудников Института наши наблюдательные миссии не были бы по-настоящему результативными.

В памяти остается каждая поездка в составе мониторинговой миссии, но я хотел бы отметить, как специалисты Института вели себя в критических ситуациях. Мне по роду своей деятельности приходилось бывать в регионах со сложной обстановкой, таких как, например, Донбасс, Южная Осетия, Абхазия... Этот опыт позволяет мне оценить уровень подготовки тех людей, которые умеют правильно и профессионально проявить себя в непростой ситуации. Как специалист в этой области хочу упомянуть грамотное и четкое поведение сотрудников Института во время парламентских выборов в Кыргызской Республике осенью прошлого года. В этом была, конечно, большая заслуга Д. А. Кобицкого, который возглавлял нашу группу, но следует отметить и роль директора МИМРД И. И. Мушкетера.

— *В 2020 году на пространстве Содружества прошло несколько избирательных кампаний. Из-за пандемии они стали настоящим испытанием для наблюдателей. Ряд мониторинговых групп от других организаций увидел во введенных ограничениях непреодолимое препятствие, и они просто не приезжали на выборы. Но группы от МПА СНГ всегда откликнулись на предложения коллег...*

— Это говорит о том, что для нас очень важны политическая обстановка и общая ситуация в стра-

нах Содружества. Мы должны оказывать друг другу поддержку, несмотря ни на какие вызовы, с которыми сталкиваются наши народы. Конечно, пандемия — это проблема всего человечества, но мы понимаем, что от того, как пройдут выборы, зависит благополучие наших граждан. Еще вчера мы все жили в едином государстве, поэтому очень важно помогать коллегам, поддерживать их морально. Никакие пандемии нас не останавливают. Безусловно, мы все понимаем, что можем заболеть, но я очень благодарен сотрудникам Института, которые ни разу не отказались от исполнения своих обязанностей, даже если регионы, в которые мы приезжали, входили в красную зону. Я рад, что у меня есть такие друзья, такие коллеги, даже «родственники» — мы уже можем себя так называть, такие сложились у нас отношения.



**В. М. Заварзин**, заместитель председателя Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по обороне, председатель Постоянной комиссии МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности, председатель Объединенной комиссии при МПА СНГ по гармонизации законодательства в сфере безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам, генерал-полковник

Поздравляю весь коллектив Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ с 15-летием!

За время своей деятельности МИМРД создал научно-методическую базу высокого уровня для обеспечения работы групп международных наблюдателей от МПА СНГ, превратился в постоянно действующий авторитетный научно-аналитический центр, работающий во благо парламентов государств Содружества и Межпарламентской Ассамблеи в целом.

Институт был и является организатором проведения научных исследований.

Именно научный подход к наблюдению за выборами и референдумами, отличающийся непредвзятостью оценок, возможностью посмотреть на происходящие процессы с разных сторон, прислушаться к различным мнениям, отличает деятельность группы наблюдателей от МПА СНГ и всей Миссии наблюдателей от СНГ от деятельности ряда зарубежных коллег.

Материалы, подготовленные сотрудниками и экспертами МИМРД, являются существенным подспорьем для наблюдателей.

Желаю Институту не останавливаться на достигнутом, а двигаться к новым свершениям и победам, сохраняя преемственность и воплощая в жизнь идеи создателей МИМРД.



# Общая информация о МИМРД МПА СНГ

**М**еждународный институт мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ был создан 10 февраля 2006 года в целях содействия обмену информацией, обобщению передового опыта развития демократии и парламентаризма, соблюдению избирательных прав граждан.

МИМРД является вспомогательным консультативным органом Межпарламентской Ассамблеи СНГ и структурным подразделением Секретариата Совета МПА СНГ.

В настоящее время Институтом руководит И. И. Мушкет, д-р юр. наук, профессор, почетный работник сферы образования Российской Федерации.

В разные годы МИМРД возглавляли:

— С. И. Чернявский, Чрезвычайный и Полномочный Посланник 2-го класса, д-р ист. наук, профессор (2006–2008);

— Д. Г. Гладей (2008–2013 и 2016–2019);

— А. В. Баранов (2014–2016).

В качестве экспертов в деятельности МИМРД принимали активное участие и сегодня сотрудничают с Институтом известные ученые:

— Ю. Г. Акимов, профессор кафедры американских исследований факультета международных отношений СПбГУ, д-р ист. наук;

— К. Э. Аксенов, профессор кафедры региональной политики и политической географии Института наук о Земле СПбГУ, д-р геогр. наук;

— Д. Н. Барышников, заместитель декана факультета международных отношений СПбГУ, и. о. заведующего кафедрой мировой политики, канд. полит. наук;

— С. А. Белов, декан юридического факультета СПбГУ, канд. юр. наук, доцент;

— А. С. Бояшов, научный сотрудник Билефельдского университета, PhD;

— Ван Чэньсин, доцент Института России, Восточной Европы и Центральной Азии Академии общественных наук КНР, PhD;

— А. В. Власов, заместитель заведующего кафедрой истории стран ближнего зарубежья по научной работе исторического факультета МГУ, канд. ист. наук, доцент;

— А. М. Диноршоев, заведующий кафедрой конституционного права юридического факультета Таджикского национального университета, д-р юр. наук, доцент;

— А. С. Карцов, советник Конституционного Суда Российской Федерации, профессор юридического факультета СЗИУ РАНХиГС, д-р юр. наук, профессор;

— Р. В. Костюк, профессор кафедры теории и истории международных отношений факультета международных отношений СПбГУ, д-р ист. наук;

— Ю. В. Мишальченко, профессор кафедры международного и гуманитарного права юридического факультета СЗИУ РАНХиГС, д-р экон. наук, д-р юр. наук;

— С. С. Молдабаев, профессор филиала Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан по Алматинской области, д-р юр. наук, профессор;

— Р. А. Ромашов, заведующий кафедрой теории и истории государства и права юридического факультета Ленинградского государственного университета им. А. С. Пушкина, д-р юр. наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации;

— С. Л. Ткаченко, профессор кафедры европейских исследований факультета международных отношений СПбГУ, приглашенный профессор Болонского университета, д-р экон. наук;

— С. А. Хрущев, доцент кафедры международных отношений факультета международных отношений и политических исследований СЗИУ РАНХиГС, канд. геогр. наук;

— Н. А. Шевелева, заведующая кафедрой административного и финансового права юридического факультета СПбГУ, д-р юр. наук, профессор.

Экспертами филиалов МИМРД являются известные специалисты.

**Бакинский филиал:**

— Ш. М. Гасымов, д-р ист. наук, профессор;

— А. Б. Мирзазаде, депутат Милли Меджлиса Азербайджанской Республики, канд. полит. наук;

— Р. Н. Мусабеков, депутат Милли Меджлиса Азербайджанской Республики, канд. филос. наук;

— С. Н. Намазов, д-р техн. наук, профессор;

— Э. Х. Насиров, депутат Милли Меджлиса Азербайджанской Республики, д-р полит. наук, профессор.

**Бишкекский филиал:**

— У. К. Байсубанов, директор международного образовательного центра БГУ, канд. филос. наук;

— Б. Т. Сейитбаев, заведующий кафедрой политико-правовых дисциплин социально-психологического факультета БГУ, канд. полит. наук, доцент;

— С. Б. Сыргабаев, заведующий кафедрой социологии социально-психологического факультета БГУ, канд. соц. наук.

**Ереванский филиал:**

— В. Н. Айвазян, заведующий кафедрой конституционного права юридического факультета ЕГУ, канд. юр. наук, доцент;

— Л. А. Акобян, руководитель юридического управления Центральной избирательной комиссии Республики Армения, преподаватель Российско-Армянского университета, канд. экон. наук;

— А. Г. Вагаршян, заведующий кафедрой теории и истории государства и права юридического факультета ЕГУ, профессор, д-р юр. наук;

— Е. Э. Гянджумян, помощник судьи Апелляционного суда Республики Армения, преподаватель Российско-Армянского университета;

— Г. Б. Даниелян, экс-министр юстиции Республики Армения, профессор кафедры конституционного права юридического факультета ЕГУ, д-р юр. наук;

— В. Г. Енгибарян, профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики юридического факультета ЕГУ, д-р юр. наук, профессор;

— А. Р. Мамиджанян, исполнительный директор Политической школы им. Андраника Маргаряна при Республиканской партии Армении, канд. полит. наук;

— А. А. Манасян, проректор Академии юстиции Республики Армения, доцент кафедры конституционного права юридического факультета ЕГУ, канд. юр. наук;

— А. А. Ованнисян, экс-министр юстиции Республики Армения, доцент кафедры истории и теории государства и права ЕГУ, канд. юр. наук;

— В. Б. Петросян, менеджер по организации учебного процесса Российско-Армянского университета, преподаватель кафедры управления, бизнеса и туризма;

— С. С. Хачатрян, преподаватель Школы адвокатов Республики Армения;

— Э. Э. Шатирян, член Комиссии по этике высокопоставленных должностных лиц, доцент кафедры конституционного права юридического факультета ЕГУ, канд. юр. наук.

**Кишиневский филиал:**

— И. Букатару, главный аналитик программ по мониторингу демократических процессов ассоциации «Promo-Lex», д-р полит. наук;

— А. Думбрэвяну, заместитель декана факультета журналистики и коммуникационных наук Государственного университета Молдовы, д-р соц. наук;

— В. Жук, директор Института правовых, политических и социологических исследований при Министерстве образования, культуры и исследований Республики Молдова, д-р юр. наук, профессор;

— Л. Куликовски, координатор национальных и европейских проектов Республики Молдова по библиографическим исследованиям, д-р пед. наук;

— В. Кушнир, заместитель директора Института правовых, политических и социологических исследований при Министерстве образования, культуры и исследований Республики Молдова, д-р юр. наук, профессор;

— А. Лункарь, эксперт национальных проектов Республики Молдова, д-р экон. наук;

— В. Мокану, директор Центра социологии и социальной психологии Республики Молдова, д-р социологии;

— И. Мокану, научный сотрудник Института правовых, политических и социологических исследований при Министерстве образования, культуры и исследований Республики Молдова, д-р социологии;

— Н. Осмокеску, профессор юридического факультета Молдавского государственного университета, д-р юр. наук, профессор;

— П. Райлян, преподаватель Молдавского университета европейских знаний, д-р юр. наук;

— Л. Хан драбура, координатор национальных проектов Республики Молдова по обеспечению равенства полов, д-р филологии;

— М. Харжевски, директор муниципальной библиотеки им. Б. П. Хаждеу Республики Молдова, д-р коммуник. наук.

Институт осуществляет аналитическую, научную, методическую и учебно-консультативную деятельность.

**Аналитическая деятельность** включает в себя: мониторинг процессов развития демократии, избирательного законодательства и электоральной



практики в государствах — участниках МПА СНГ (в частности, подготовки и проведения выборов, в том числе региональных и местных), развития партийно-политической системы, национального законодательства в сфере демократических прав и свобод; координацию исследований по проблемам развития избирательного законодательства в СНГ; мониторинг законодательства государств СНГ в области развития демократии и парламентаризма, избирательных прав граждан; правовой анализ национальных законопроектов в сфере избирательного права, регулирования деятельности партий и общественных организаций, защиты прав человека с учетом опыта стран Содружества; системный анализ результатов имплементации в национальном законодательстве модельных законов МПА СНГ по профилю деятельности Института; анализ международного опыта развития парламентаризма, деятельности международных, парламентских и неправительственных организаций в сфере развития демократии (в том числе в части мониторинга выборов и формирования единых международных стандартов наблюдения за ними); подготовку рекомендаций по использованию норм международного права в модельном и национальном законодательстве стран Содружества; мониторинг отражения в СМИ выборов в государствах СНГ; мониторинг (в том числе дистанционный) организации и проведения выборов в странах, не являющихся участниками МПА СНГ.

**Научная деятельность** МИМРД заключается в проведении исследований в области права, международных отношений, политологии и смежных научных дисциплин по проблемам развития демократии, парламентаризма, соблюдения избирательных прав граждан в государствах — участниках МПА СНГ и других странах; организации научных мероприятий (конференций, круглых столов, семинаров); подготовке научных публикаций. За годы работы на основании результатов проведенных исследований Институтом были изданы монографии, сборники материалов по итогам мероприятий.

**Методическая деятельность** Института направлена на содействие в подготовке документов Межпарламентской Ассамблеи СНГ в сфере развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан; разработку предложений и рекомендаций по совершенствованию и унификации международных стандартов наблюдения за выборами, обеспечения и защиты избирательных прав граждан; методическое обеспечение работы группы наблюдателей от МПА СНГ и Миссии наблюдателей от СНГ; разработку методических материалов по оценке динамики процессов развития демократии на основе международных стандартов с учетом специфики государств — участников МПА СНГ.

В настоящее время эксперты и сотрудники МИМРД подготовили новую редакцию Рекомендаций для международных наблюдателей от Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами и референдумами.

В рамках **учебно-консультативной деятельности** МИМРД осуществляет: создание специальных курсов и программ по обучению и повышению квалификации международных наблюдателей из стран СНГ; содействие разработке и внедрению национальных программ повышения правовой культуры избирателей и организаторов выборов, их ознакомлению с основами демократического избирательного процесса, порядком обеспечения и реализации избирательных прав граждан, созданию условий для широкого и объективного освещения подготовки и проведения выборов; организацию обмена информацией о практике функционирования представительных органов власти различного уровня, взаимодействия законодательных и исполнительных ветвей власти, обобщения передового опыта в данной области; разработку рекомендаций по совершенствованию функционирования представительных органов власти государств — участников МПА СНГ.

МИМРД готовит информационно-аналитические материалы и проводит международные семинары, посвященные вопросам подготовки международных наблюдателей на выборах в органы государственной власти. В семинарах принимают участие парламентарии стран Содружества, представители Исполнительного комитета СНГ, Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии), Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ ОБСЕ).

Оказывая содействие в разработке и внедрении национальных программ повышения правовой культуры избирателей и организаторов выборов, МИМРД сотрудничает с национальными органами администрирования выборов, подведомственными им организациями, ответственными за обучение избирательным технологиям, с целью повышения квалификации всех категорий участников выборов.

Самостоятельно либо в сотрудничестве с национальными парламентами, органами администрирования выборов, профильными организациями и структурами МПА СНГ Институт организует мероприятия для обеспечения обмена информацией о функционировании представительных органов власти различного уровня, взаимодействия законодательной и исполнительной ветвей власти. МИМРД имеет опыт организации крупных международных научно-практических конференций.

Осуществляя экспертное обеспечение работы международных наблюдателей от МПА СНГ по наблюдению за подготовкой и организацией выборов, МИМРД, в частности, проводит анализ из-

бирательного законодательства на предмет соответствия международным демократическим стандартам.

С момента создания Институт ведет работу по мониторингу избирательных кампаний. Мониторинг проводится в два этапа.

На долгосрочном этапе эксперты МИМРД анализируют основные стадии избирательной кампании, а также проводят встречи с участниками электорального процесса: главами избирательных комиссий различного уровня, кандидатами и представителями штабов политических партий. Результатом долгосрочного наблюдения является итоговый отчет.

Краткосрочный мониторинг осуществляется представителями высших органов законодательной власти государств — участников МПА СНГ во главе с координатором группы совместно с сотрудниками Секретариата Совета МПА СНГ и экспертами МИМРД.

В его рамках проводятся встречи с участниками электорального процесса. Наблюдатели от МПА СНГ присутствуют на всех этапах дня голосования — от открытия участков до подсчета голосов участковыми избирательными комиссиями. Применяется практика наблюдения на зарубежных избирательных участках, расположенных в дипломатических и консульских учреждениях, а также дистанционного мониторинга посредством ведущейся с участков онлайн-трансляции.

Выводы группы наблюдателей от МПА отражаются в итоговом заключении, которое после официального подведения итогов выборов либо референдума публикуется на сайте Ассамблеи, направляется в адрес международных организаций, осуществляющих деятельность в электоральной сфере.

МИМРД организует сотрудничество Межпарламентской Ассамблеи с различными международными организациями, в сферу деятельности которых также входят вопросы, связанные с электоральной тематикой.

С 2006 года ведется взаимодействие с Исполнительным комитетом СНГ путем проведения мониторинга, организации обмена опытом на совместных мероприятиях, подготовки рекомендаций, резолюций по итогам их проведения.

Постоянный информационный обмен и взаимное участие в мероприятиях осуществляется с Венецианской комиссией, Парламентской ассамблеей Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, БДИПЧ ОБСЕ, Ассоциацией организаторов выборов Совета Европы (АОВСЕ), Шанхайской организацией сотрудничества, Парламентской ассамблеей тюркоязычных стран, Парламентской Ассамблеей Организации Договора о коллективной безопасности, центральными избирательными комиссиями государств — участников МПА СНГ

и подведомственными им организациями, рядом комитетов Совета Европы.

Институт приглашает представителей и экспертов международных и партнерских организаций на свои мероприятия. Представители МИМРД регулярно принимают участие в мероприятиях международных организаций, посвященных развитию демократических институтов и электоральной тематике. К их числу относятся конференции АОВСЕ, Венецианской комиссии, мероприятия БДИПЧ ОБСЕ.

Важную роль для сближения подходов к оценке развития демократических институтов и перспектив совершенствования избирательного процесса играет взаимодействие с избирательными органами других стран, подразумевающее информационный обмен, общение на площадках профильных международных мероприятий, участие представителей центральных избирательных комиссий иностранных государств в конференциях и семинарах, проводимых МИМРД.

Институт на постоянной основе работает с учебными и научными заведениями, заключившими соглашения о сотрудничестве с МПА СНГ. Основные партнеры МИМРД в России: Санкт-Петербургский государственный университет (СПбГУ), Северо-Западный институт управления (СЗИУ) РАНХиГС, Российский государственный педагогический университет им. А. И. Герцена, Санкт-Петербургский филиал Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого, Санкт-Петербургский государственный экономический университет, Российский государственный гидрометеорологический университет, Ленинградский государственный университет им. А. С. Пушкина, Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова (МГУ).

В государствах — участниках МПА СНГ МИМРД и его филиалы активно сотрудничают с ведущими высшими учебными заведениями и научными учреждениями: Бакинским славянским университетом, Азербайджанским техническим университетом, Бакинским государственным университетом (Бакинский филиал МИМРД); Кыргызско-Российским Славянским университетом им. Б. Н. Ельцина, Кыргызским национальным университетом им. Ж. Баласагына, Бишкекским государственным университетом им. К. Карасаева (БГУ), Кыргызским государственным университетом им. И. Арабаева (Бишкекский филиал МИМРД); Российско-Армянским (Славянским) университетом, Ереванским государственным университетом (ЕГУ) (Ереванский филиал МИМРД); Академией наук Молдовы, Молдавским государственным университетом, Ассоциацией социологов и демографов Республики Молдова, Славянским университетом Республики Молдова, Бельцким государственным университе-

том им. А. Руссо, Комратским государственным университетом (Кишиневский филиал МИМРД); Таджикским национальным университетом, Академией государственного управления при Президенте Республики Таджикистан, Билефельдским университетом, Институтом России, Восточной Европы и Центральной Азии Академии общественных наук КНР.

Преподаватели вузов участвуют в работе МИМРД в качестве экспертов в ходе мониторинга выборов и референдумов, проводят анализ законодательства стран — организаторов выборов на предмет соответствия международным стандартам демократических выборов. Сотрудничество осуществляется в форме организации научных исследований по вопросам деятельности Института, научных конференций, семинаров, круглых столов на базе МИМРД, а также участия представителей Института в научных мероприятиях вузов. Студенты и магистры проходят практику в МИМРД. Сотрудники Института на регулярной основе выступают членами государственных аттестационных комиссий вузов-партнеров.

Важным фактором, способствующим эффективной работе МИМРД, является наличие филиалов в странах Содружества. В настоящее время в тесном сотрудничестве с национальными органами государственной власти, ведущими центрами академической и вузовской науки, общественными объединениями успешно работают филиалы МИМРД в Баку, Бишкеке, Ереване и Кишиневе.

**Бакинский филиал**, учрежденный в соответствии с Соглашением между Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ и Милли Меджлисом Азербайджанской Республики от 27 марта 2007 года, начал работу 4 августа 2008 года. Его директор — Т. Д. Мурадов. Ранее филиал возглавлял кандидат технических наук Э. Б. Имамалиев.

**Бишкекский филиал** был учрежден в соответствии с Соглашением между Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ и Жо-

горку Кенешем Кыргызской Республики от 31 мая 2007 года.

С января 2017 года его директором является советник государственной службы 3-го класса И. М. Мурсабеков. В разные годы руководство филиалом осуществляли Н. К. Керимбекова (2008), К. Б. Боронбаев (2009), И. М. Мурсабеков (2010–2013) Э. Ж. Абдыкадыров (2014–2015), И. З. Рысалиев (2016).

**Ереванский филиал**, учрежденный в соответствии с Соглашением между Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ и Национальным Собранием Республики Армения от 3 июня 2011 года, начал работу 2 мая 2012 года. Директор филиала — доктор юридических наук, профессор В. Д. Аветисян.

**Кишиневский филиал**, учрежденный в соответствии с Соглашением между Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ и Парламентом Республики Молдова от 16 мая 2011 года, начал работу 2 декабря 2012 года. С момента открытия филиала его директором является Е. С. Штирбу.

На базе филиалов проводится подготовка национальных наблюдателей, анализируются национальные политические процессы, изучается законодательство о местных органах власти, осуществляется мониторинг региональных (местных) выборов, организационное и информационно-аналитическое обеспечение работы наблюдателей от МПА СНГ.

Сотрудники филиалов выступают в качестве международных наблюдателей на выборах в государствах — участниках МПА СНГ, осуществляя мониторинг как в странах проведения выборов, так и на территории их дипломатических представительств.

Филиалы выполняют исследования по вопросам деятельности МИМРД, организуют международные научные конференции, круглые столы и семинары, проводят работу с молодежью по повышению электоральной культуры.





## МЕЖДУНАРОДНЫЙ СОВЕТ ЖУРНАЛА

**А. В. Абовян**, член Постоянной комиссии Национального Собрания Республики Армения по внешним связям;

**В. А. Бороденя**, первый проректор Академии управления при Президенте Республики Беларусь, кандидат экономических наук, доцент;

**Р. С. Гринберг**, научный руководитель Института экономики Российской академии наук, член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, профессор;

**В. М. Джабаров**, первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по международным делам, кандидат технических наук;

**А. А. Дынкин**, президент Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений им. Е. М. Примакова Российской академии наук, академик РАН, доктор экономических наук, профессор;

**А. У. Жапаров**, член Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по бюджету и финансам, доктор экономических наук, профессор, заслуженный экономист Кыргызской Республики;

**Д. А. Кобицкий**, Генеральный секретарь Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ;

**М. И. Кротов**, заместитель Ответственного секретаря ПА ОДКБ — полномочный представитель Федерального Собрания Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор;

**И. А. Максимцев**, ректор Санкт-Петербургского государственного экономического университета, доктор экономических наук, профессор;

**И. А. Марзалюк**, председатель Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по образованию, культуре и науке, член-корреспондент Национальной академии наук Беларуси, доктор исторических наук, профессор;

**С. А. Мирзоев**, руководитель Аппарата Милли Меджлиса Азербайджанской Республики, кандидат юридических наук;

**М. В. Мясникович**, Председатель Коллегии Евразийской экономической комиссии, член-корреспондент Национальной академии наук Беларуси, доктор экономических наук, профессор;

**Ф. К. Рахими**, президент Академии наук Республики Таджикистан, доктор физико-математических наук, профессор;

**А. В. Торкунов**, ректор Московского государственного института международных отношений (Университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации, академик Российской академии наук, кандидат исторических наук, доктор политических наук, профессор;

**В. А. Шамахов**, директор Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, кандидат исторических наук, доктор экономических наук, профессор

### И. о. главного редактора

**И. А. Краснов**, кандидат исторических наук

## УЧРЕДИТЕЛЬ МЕЖПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

ЖУРНАЛ «ДИАЛОГ: ПОЛИТИКА, ПРАВО, ЭКОНОМИКА»

Выход в свет 10.04.2021. Подписано в печать 31.03.2021.  
Тираж 1000 экз. Заказ № 41083

191015, Санкт-Петербург, Шпалерная ул., д. 47.  
<http://iacis.ru>; [kanz@iacis.ru](mailto:kanz@iacis.ru), [kia@iacis.ru](mailto:kia@iacis.ru)

Телефон редакции: +7 (812) 404-57-05

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.

Регистрационное свидетельство ПИ № ФС 77-67178 от 16 сентября 2016 года

Отпечатано с оригинал-макета в типографии «Грейт Принт»:

198095, Санкт-Петербург, ул. Швецова, д. 12, корп. 2, лит. А, пом. 6-Н, ком. 6.  
[www.great-print.ru](http://www.great-print.ru). Тел. +7 (812) 622-00-22

При перепечатке материалов  
ссылка на журнал обязательна.

Точка зрения редакции может  
не совпадать с мнением авторов статей.

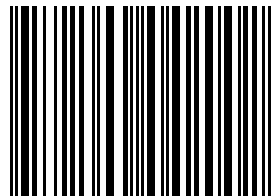
Распространяется бесплатно. 16+

© Секретариат Совета Межпарламентской  
Ассамблеи государств — участников  
Содружества Независимых Государств, 2021



ПРЕСЕНТИЦИЯ НА ТЕМУ:  
Гендерно квоти в  
избирателном  
процесе Киргизстана

ISSN 2500-042X



9 772500 04200 2