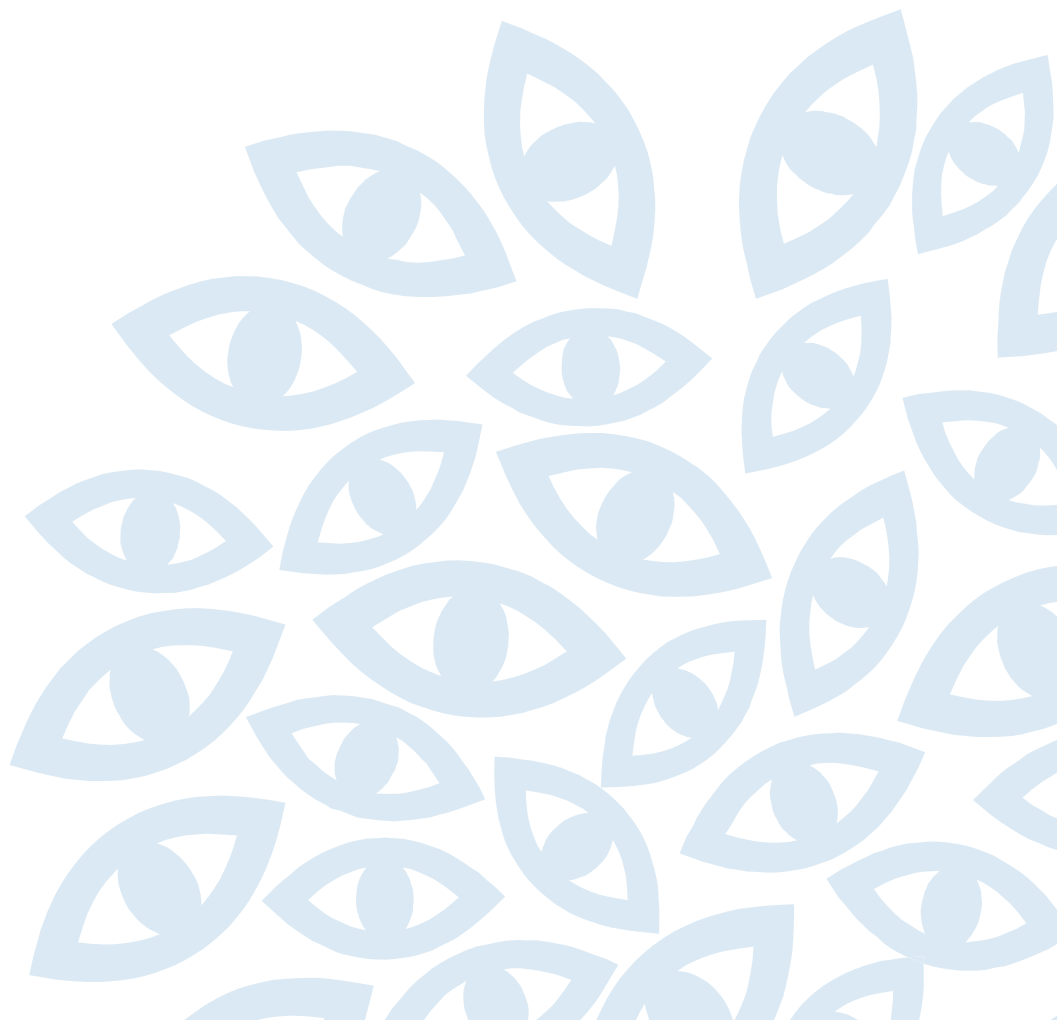


Бюро по демократическим институтам и правам человека



ГОДОВОЙ ОТЧЕТ 2009 год



Опубликовано Бюро ОБСЕ по демократическим институтам
и правам человека (БДИПЧ)
Al. Ujazdowskie 19
00-557 Warsaw
Poland
www.osce.org/odihr

© БДИПЧ ОБСЕ, 2010

Все права защищены. Содержание настоящей публикации может свободно копироваться
и использоваться для образовательных и других некоммерческих целей при условии, что
БДИПЧ ОБСЕ будет указано в качестве источника.

ISBN 978-92-9234-780-2

Оформление: Nona Reuter

Отпечатано в Польше компанией Agencja KARO

Содержание

4	Вступительное слово директора БДИПЧ
6	Выборы
18	Демократизация
36	Права человека
46	Толерантность и недискриминация
56	Контактный центр по вопросам рома и синти
64	Программы и проекты
69	Анализ законодательства
71	Конференции и совещания
75	Публикации 2009 года
76	Отчеты и заявления о выборах, опубликованные в 2009 году
79	Организационная структура и бюджет БДИПЧ

Вступительное слово директора БДИПЧ



Директор БДИПЧ Янез Ленарчич 28 сентября в Варшаве на открытии пленарного заседания Совещания по рассмотрению выполнения обязательств, посвященного человеческому измерению. (OSCE/ Piotr Markowski)

Я рад представить читателю годовой отчет БДИПЧ за 2009 год. В связи с тем, что деятельность ОБСЕ была направлена в первую очередь на решение задач, связанных с «процессом Корфу» и определенных необходимостью восстановления доверия между государствами-участниками ОБСЕ и дальнейшего развития диалога о расширении системы европейской безопасности, БДИПЧ продолжало сотрудничество с правительствами и гражданским обществом всего региона ОБСЕ в целях содействия выполнению обязательств, касающихся прав человека, демократии и верховенства права.

Как основной институт ОБСЕ по вопросам «человеческого измерения», БДИПЧ проводило активный мониторинг выполнения государствами-участниками принятых обязательств, а также оказывало помощь в устранении недостатков в этой области.

В то время как деятельность в области мониторинга – например, мониторинг проведения выборов и противодействия преступлениям на почве ненависти – осуществлялась на всей территории региона ОБСЕ, свои проекты помощи Бюро осуществляло в основном в тех государствах-участниках, которые выразили искреннее желание проводить реформы и использовать экспертные знания БДИПЧ.

В течение 2009 года Бюро направило миссии по наблюдению или оценке на **16 выборов**. Речь идет

в том числе и о выборах в Европейский парламент, которые поставили перед нами особенно сложную задачу – разработать такой формат действий, который позволил бы провести эффективную оценку крупнейшего избирательного мероприятия, фактически состоявшего из 27 отдельных общенациональных выборов, прошедших одновременно.

Для работы на выборах БДИПЧ задействовало в общей сложности около 2 300 наблюдателей из 52 государств-участников. Помимо этого, Бюро расширило географию своей деятельности по наблюдению за выборами, направив ряд миссий в страны, где подобная оценка выборов была проведена впервые – в Германию, Грецию, Норвегию и Португалию. По просьбе Постоянного совета ОБСЕ БДИПЧ также направило группу экспертов в Афганистан. В задачу этой группы входила оценка президентских выборов и разработка рекомендаций по совершенствованию избирательных процессов в будущем.

Как и в предшествующие годы, БДИПЧ осуществляло свои мероприятия по наблюдению за выборами в рамках тесного партнерства с Парламентской ассамблеей ОБСЕ и другими парламентскими организациями.

В 2009 году БДИПЧ пересмотрело свою деятельность в области **демократизации** в целях повышения ее эффективности путем максимального

совмещения программ по демократизации с мероприятиями Бюро в сфере выборов. Это означает, что главные направления работы БДИПЧ в области демократизации – укрепление верховенства права, регистрация населения, анализ законодательства, развитие политических партий и расширение участия женщин в общественной жизни – стали более тесно объединены с деятельностью по итогам работы миссий по наблюдению за выборами.

Помимо этого, в истекшем году завершился первый этап крупного проекта, направленного на укрепление потенциала национальных систем правосудия западно-балканских государств в области вынесения приговоров на судебных процессах по делам о военных преступлениях. По итогам анализа потребностей национальных судебных систем, завершено в 2009 году, БДИПЧ, Международный трибунал по бывшей Югославии и другие участники проекта сосредоточат свое внимание на передаче знаний и опыта трибунала национальным системам правосудия.

Эксперты БДИПЧ завершили подробный мониторинг судебных разбирательств, связанных со случаями насилия, которые имели место в Армении после мартовских выборов 2008 года. Ожидается, что отчет о результатах данного проекта ляжет в основу дальнейшей работы с органами власти Армении по преодолению недостатков системы правосудия этой страны.

В области **прав человека** БДИПЧ оказывало помощь по широкому кругу проблем – от поддержки правозащитников до содействия национальным органам власти в развитии их потенциала в области выявления жертв торговли людьми и оказания им необходимой помощи.

В соответствии с задачей, поставленной перед БДИПЧ Советом министров ОБСЕ, в 2009 году Бюро издало обширный сборник примеров рекомендуемой практики, касающихся образования в области прав человека. Данный сборник, подготовленный совместно с ООН и Советом Европы, содержит 101 практическую методичку. Страны, которые стремятся к совершенствованию своей системы образования в области прав человека, могут в качестве образцов воспользоваться этими разработками из более чем 30 государств-участников ОБСЕ.

Если говорить о **толерантности и недискриминации**, необходимо отметить, что в годовом отчете БДИПЧ о преступлениях на почве ненависти и мерах борьбы с ними вновь были отмечены многочисленные проявления насилия на почве ненависти, в том числе и убийства. В документе также подчеркивается, что истинный размах преступлений на почве ненависти по-прежнему неясен ввиду отсутствия достоверной информации. В этой связи одним из приоритетных направлений деятельности БДИПЧ в 2009 году было повышение количества и качества получаемой информации о преступлениях на

почве ненависти. Среди других приоритетов были меры против ограничения свободы религии или убеждений и противодействие предрассудкам и предрассудкам через образование. В течение года БДИПЧ работало в тесном сотрудничестве с тремя личными представителями Действующего председателя ОБСЕ по вопросам укрепления толерантности.

В качестве меры реагирования на рост насилия в отношении **рома и синти** Контактный центр БДИПЧ по вопросам рома и синти активизировал свою деятельность в области мониторинга. В соответствии с Планом действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ, были предоставлены консультации государственным органам различных стран. В 2009 году Контактный центр организовал рабочую поездку в Венгрию, а также опубликовал отчет об аналогичном визите в Италию, который состоялся годом ранее. Помимо этого, в соответствии с задачей, поставленной Советом министров ОБСЕ, БДИПЧ активизировало усилия по обеспечению раннего образования детей рома и синти. Это должно помочь в преодолении порочного круга социального отторжения и дискриминации общин рома и синти во многих государствах-участниках ОБСЕ.

Состоявшееся в 2009 году **Совещание по рассмотрению выполнения обязательств, посвященное человеческому измерению** (СВРЧИ), – ежегодно проводящийся БДИПЧ форум ОБСЕ по вопросам прав человека и развития демократии – вновь собрало около 1 000 участников со всего региона ОБСЕ. Столь широкое представительство на СВРЧИ, крупнейшей в Европе конференции по правам человека, показало, что данное совещание по-прежнему является важнейшим форумом, на котором государственные органы и гражданское общество могут проанализировать выполнение обязательств в области человеческого измерения.

В заключение хочу сказать, что, по моему мнению, неуклонное повышение спроса на экспертные знания и помощь БДИПЧ в течение всего прошедшего года показывает, что мы на правильном пути. Государства-участники со всего региона ОБСЕ работали с нашими экспертами над поиском решения как известных, так и новых проблем в области человеческого измерения. Именно такой дух доверия и сотрудничества является основой концепции всеобъемлющей безопасности ОБСЕ и необходимым условием успеха нашей работы.

БДИПЧ выражает признательность государствам-участникам ОБСЕ за их поддержку и сотрудничество с Бюро в 2009 году. Мы надеемся и дальше работать в тесном контакте с правительствами и гражданским обществом стран ОБСЕ над решением тех проблем, которые нам предстоит решать.

*Посол Янез Ленарчич
Директор Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ)*

Выборы





Председатель окружной избирательной комиссии Бухары Убайд Багоев несет переносной ящик для голосования во время парламентских выборов в Узбекистане 27 декабря. (OSCE/Alex Yurin)

Выборы, как один из основных компонентов системы демократических институтов, являются один из главных объектов внимания БДИПЧ. Бюро имеет официальный мандат на оказание содействия 56 государствам-участникам ОБСЕ в сфере проведения демократических выборов в соответствии с обязательствами, большинство из которых изложены в Копенгагенском документе ОБСЕ 1990 года. Бюро выполняет свою задачу главным образом при помощи наблюдения за выборами или проведения оценки выборов по всему региону ОБСЕ. Помимо этого, БДИПЧ осуществляет очень важные целевые проекты технической помощи отдельным государствам-участникам и проводит мероприятия по результатам наблюдения за конкретными выборами. Эта работа имеет очень большое значение – она направлена на содействие выполнению тех рекомендаций, которые содержатся в отчетах миссий БДИПЧ по наблюдению за выборами.

БДИПЧ активно работает и по другим направлениям, связанным с выборами, – проводит анализ избирательного законодательства, издает рекомендации и руководства по ряду проблем, связанных с электоральными процессами, а также обучает наблюдателей.

В основе деятельности БДИПЧ в данной сфере лежит комплексная методика, которая предусматривает долгосрочный подход и учитывает тот факт, что серьезная оценка избирательного процесса должна охватывать не только день выборов, но и обстановку в данном государстве до и после голосования. Этот углубленный подход подразумевает систематический



анализ важнейших компонентов избирательного процесса – законодательной базы, работы органов по организации выборов, ведения избирательных кампаний, доступа кандидатов к средствам массовой информации и возможности рассмотрения в суде претензий, связанных с выборами. Деятельность БДИПЧ по наблюдению за выборами охватывает обширный географический район, и Бюро прилагает усилия к расширению числа государств-участников, в которых оно отслеживает события на выборах. Бюро изучает конкретные проблемы в избирательных процессах при помощи миссий по оценке выборов, которые входят в состав миссий по наблюдению за выборами в качестве важной составной части методологического инструментария БДИПЧ.

Одним из основных вопросов в работе БДИПЧ по-прежнему остается выполнение рекомендаций Бюро – особенно в тех странах, где избирательные процессы еще не соответствуют обязательствам ОБСЕ. Поэтому БДИПЧ значительно расширило проведение мероприятий по итогам выборов, уделяя внимание всему спектру своей деятельности в данной области. Особенно это касается координации дальнейших шагов по результатам выборов с работой в области демократизации.

Основные вопросы

Демократические стандарты

Для БДИПЧ основным критерием оценки избирательных процессов остаются Копенгагенские обязательства 1990 года. Признавая достижения в демократическом развитии, Бюро по-прежнему отмечает в ряде государств-участников ОБСЕ несоответствие между законодательной и административной базой, с одной стороны, и практическим применением соответствующих положений законодательства – с другой. Поскольку правовые нормы не должны существовать лишь в виде формальности, БДИПЧ также обращает внимание на вопросы фактического исполнения законов, связанных с избирательным процессом. Бюро продолжает отмечать и фиксировать в своих отчетах существенные недостатки, имеющие место в ряде государств-участников. К ним относятся ограничения основных прав и свобод; незаконные ограничения, накладываемые на кандидатов и их избирательные кампании; факты структурной предвзятости средств массовой информации; несовершенство систем регистрации избирателей, искажающих фактическое распределение голосов; ограничения деятельности наблюдателей (как местных, так и международных); ненадлежащее использование государственных средств в пользу отдельных кандидатов; слияние государственных структур с политическими партиями; запугивание избирателей и оказание на них давления; отсутствие эффективной правовой помощи и,

Директор БДИПЧ Янез Ленарчич (справа) на избирательном участке в Комрате (автономное образование Гагаузия) во время парламентских выборов в Молдове 5 апреля. (OSCE/Jens Eschenbaecher)



нередко, прямые подтасовки в процессе голосования, подсчета голосов и подведения итогов выборов.

Выполнение рекомендаций

В качестве естественного продолжения деятельности по наблюдению за выборами и в целях обеспечения конструктивного подхода к реализации своего мандата, БДИПЧ стремится к оказанию помощи государствам-участникам в выполнении ими рекомендаций по совершенствованию избирательного процесса. Такие рекомендации составляются после завершения конкретного избирательного процесса и входят в состав комплексного итогового отчета, который распространяется среди всех государств-участников и публикуется в открытом доступе. Эти отчеты издаются и на местном языке в целях донесения информации до заинтересованных сторон внутри страны. Рекомендации указывают на важнейшие проблемы, отмеченные в ходе конкретных выборов, и предлагают меры, которые могут приблизить данный избирательный процесс к уровню, соответствующему обязательствам ОБСЕ. Обязательным элементом этого механизма оценки и совершенствования избирательных процессов является проведение диалога с государствами-участниками по итогам прошедших выборов.

Новые технологии голосования

Многие государства-участники ОБСЕ продолжают изучать возможности использования новых технических достижений в сфере расширения участия граждан в демократических процессах и более эффективной организации выборов. В то же время другие государства осознали ограничения и риски, связанные с использованием или слишком поспешным внедрением электронных систем голосования. В пользу применения таких технологий приводятся убедительные аргументы, указывающие на их эффективность, экономию средств, которую они предлагают, и на возможное стимулирование избирателей и привлечение их к участию в голосовании. Противники новых технологий указывают на необходимость средств безопасности, которые обеспечили бы надлежащий уровень прозрачности и подотчетности при использовании таких систем голосования. Электронные технологии должны обеспечивать такие же гарантии надежности, прозрачности и тайны голосования, как и традиционные способы. Это остается важнейшим условием сохранения у граждан доверия к избирательному процессу и его результатам. В число основных задач в этой области входит принятие мер по обеспечению тайны голосования и по устранению возможности отслеживать голоса и определять личность голосующего. Специалисты в области электронного голосования все чаще

Деятельность БДИПЧ в области выборов в 2009 году

	Страна	Вид выборов	Дата	Миссия
1	Бывшая югославская Республика Македония	президентские и муниципальные	22 марта и 5 апреля	МНВ
2	Черногория	досрочные парламентские	29 марта	МНВ
3	Молдова	парламентские	5 апреля	МНВ
4	Исландия	всеобщие	25 апреля	МОВ
5	Европейский Союз (миссии в 15 государств-участников)	парламентские	4-7 июня	ГЭО
6	Албания	парламентские	28 июня	МНВ
7	Болгария	парламентские	5 июля	ОМНВ
8	Кыргызстан	президентские	23 июля	МНВ
9	Молдова	досрочные парламентские	29 июля	МНВ
10	Норвегия	парламентские	14 сентября	МОВ
11	Германия	парламентские	27 сентября	МОВ
12	Португалия	парламентские	27 сентября	МОВ
13	Греция	парламентские	4 октября	МОВ
14	Румыния	президентские	22 ноября и 6 декабря	ОМНВ
15	Хорватия	президентские	27 декабря	ОМНВ
16	Узбекистан	парламентские	27 декабря	МОВ

10

включаются в состав миссий на тех выборах, где используются новые технологии. Помимо этого, в целях расширения своих знаний и опыта БДИПЧ принимает участие в международных форумах по данной тематике. Приобретенные знания способствуют усовершенствованию методики БДИПЧ и ее адаптации к последним техническим достижениям.

- * реформирование избирательного законодательства;
- * дальнейшее развитие методики наблюдения за выборами;
- * подготовка наблюдателей;
- * оказание поддержки партнерам из ОБСЕ, сотрудничающим с БДИПЧ.

Направления деятельности

Наблюдение за выборами и оценку избирательных процессов БДИПЧ рассматривает как один из основных компонентов своего мандата, а также как базу для других видов деятельности и проектов по оказанию помощи государствам-участникам. Помимо этого, выводы, содержащиеся в отчетах БДИПЧ о прошедших выборах, служат основой для работы в области содействия демократическому развитию. Эту работу ведут БДИПЧ, миссии ОБСЕ на местах, другие институты ОБСЕ и другие организации, имеющие собственный мандат в этой сфере. В 2009 году деятельность БДИПЧ в области выборов проводилась по следующим направлениям:

- * наблюдение за выборами;
- * дальнейшие шаги по итогам работы миссий по наблюдению за выборами;

Наблюдение за выборами

В 2009 году БДИПЧ направило свои миссии на 16 выборов, в том числе Группа экспертов по оценке (ГЭО) была направлена на выборы в Европейский парламент. Полномочия этой группы распространялись на 15 государств-членов ОБСЕ. В соответствии со стандартной методикой, применяемой БДИПЧ, перед выборами Бюро разворачивает в стране миссию по оценке потребностей (МОП), которая проводит оценку предвыборной обстановки и мероприятий по подготовке к выборам, а также дает рекомендации в отношении типа и размера миссии, которую следует направить на данные выборы. В ходе принятия решения о формате миссии, которая будет работать на выборах, учитывается ряд факторов. К ним относится степень доверия общества к выборам, наличие отработанного порядка организации выборов, а также законодательной базы, соответствующей обязательствам ОБСЕ; соблюдение основных

Наблюдатели БДИПЧ едут на велосипедах на избирательный участок в Бухаресте во время президентских выборов в Румынии 22 ноября. (OSCE/Jens Eschenbaecher)



прав и свобод; существование проверенной системы сдержек и противовесов (включая независимую судебную систему), открытого гражданского общества и средств массовой информации, стоящих на позициях плюрализма. Также учитывается практический смысл присутствия наблюдателей БДИПЧ. К сожалению, несмотря на то, что Бюро хотело бы направлять МОП на все выборы, проходящие в государствах-участниках, этому мешают некоторые существующие ограничения.

На шесть из указанных 16 выборов БДИПЧ направило полноформатные миссии по наблюдению за выборами (МНВ), предусматривающие участие основных групп экспертов, а также наблюдателей с долговременными и кратковременными полномочиями от государств-участников ОБСЕ. Три ограниченных миссии по наблюдению за выборами (ОМНВ) были направлены в страны, в которых присутствие наблюдателей с долговременными полномочиями было признано полезным, но где не ожидалось каких-либо проблем в день проведения выборов или где системные недостатки были столь незначительны, что использование наблюдения в день голосования представлялось по большей части бессмысленным. В этих шести случаях на выборы были направлены миссии по оценке выборов (МОВ). Было признано, что работа наблюдателей с долговременными и кратковременными полномочиями в этих странах не имеет смысла потому, что там имеется надежная система сдержек и противовесов и высокий уровень доверия к избирательному процессу или, напротив, потому, что в стране отсутствуют

достаточные гарантии, которые сделали бы возможным направление туда столь значительного числа наблюдателей.

В 10 государствах-участниках ОБСЕ миссии по вопросам выборов работали впервые. Это расширило географию деятельности по наблюдению за выборами и повысило общий уровень такого наблюдения в регионе. Данная тенденция будет продолжена и в будущем. В течение 2009 года БДИПЧ опубликовало 67 отчетов, связанных с выборами. Среди них – отчеты миссий по оценке потребностей, промежуточные отчеты, предварительные заявления, итоговые отчеты и результаты различных правовых экспертиз. Было также выпущено около 35 пресс-релизов.

Эти мероприятия проводились для оказания содействию широкому ряду государств-участников в деле совершенствования их избирательных процессов в соответствии с требованиями Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года. В ходе деятельности по наблюдению за выборами проводилась оценка соблюдения обязательств ОБСЕ и других международных стандартов в области демократических выборов, а также предлагались меры, которые государства-участники могли бы принять в будущем для совершенствования своих избирательных процессов.

Всего в 2009 году БДИПЧ направило на выборы около 2 300 наблюдателей из 52 государств-участников и из трех государств-партнеров, сотрудничающих с ОБСЕ в этой области. Также, в целях дальнейшего содействия диверсификации, предусмотренной Решением № 19/06 Совета



Избирательница готовится опустить свой бюллетень на президентских выборах в Румынии 22 ноября. (OSCE/Goran Petrov)

Бюллетени для слепых избирателей на избирательном участке в Эльбасане во время парламентских выборов в Албании 28 июня. (OSCE/Roberto Berna)



Министров ОБСЕ «Повышение эффективности ОБСЕ», БДИПЧ продолжает пользоваться Фондом диверсификации. Эта внебюджетная программа позволяет Бюро с большей эффективностью привлекать наблюдателей из различных государств-участников – особенно из тех, которые обычно не присылают своих наблюдателей. На базе данной программы в 2009 году БДИПЧ профинансировало участие 28 наблюдателей с долговременными полномочиями и 61 наблюдателя с кратковременными полномочиями в 13 миссиях по наблюдению за выборами. Особенно ценной является поддержка данной программы со стороны государств-участников, поскольку это дает БДИПЧ возможность привлекать к своей деятельности более широкий круг экспертов.

Также, в соответствии с Решением № 19/06 Совета Министров ОБСЕ, БДИПЧ регулярно сотрудничает и поддерживает прочные партнерские отношения с Парламентской ассамблеей ОБСЕ (на основе договора о сотрудничестве 1997 года), Парламентской ассамблеей Совета Европы, Европейским парламентом и Парламентской ассамблеей НАТО. Помимо этого, Бюро активно работает и с другими международными организациями. Большая часть заключений по правовым вопросам, касающихся итогов выборов, составляется совместно с Венецианской комиссией Совета Европы.

В 2009 году БДИПЧ организовало четвертое совещание по выполнению Декларации принципов международного наблюдения за выборами, разработанной под эгидой ООН и принятой в 2005 году. Этот документ стал главным источником информации,

содержащим основные руководящие принципы по организации международного наблюдения на выборах. Его поддерживают многочисленные неправительственные организации и НПО, работающие в области мониторинга выборов.

Основные выводы

В 2009 году миссии по наблюдению за выборами отметили ряд позитивных явлений. Вместе с тем, в некоторых государствах-участниках по-прежнему имеют место недостатки. Были зафиксированы следующие проблемы:

* **Ограничение права баллотироваться на выборах.** В соответствии с международными нормами, все граждане имеют равное право баллотироваться на выборные должности и быть избранными, однако многие государства прибегают к ненадлежащим административным мерам, которые фактически не позволяют тем или иным лицам выдвигать свои кандидатуры. Ряд стран практикует снятие кандидатов с регистрации под сомнительными административными предложениями, что является ограничением права быть избранным на политические или государственные должности.

* **Препятствование свободному проведению избирательных кампаний.** В некоторых государствах партии и кандидаты лишены возможности проводить свои избирательные кампании

Глава долгосрочной миссии ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами Петер Эйхер (в центре) перед пресс-конференцией 23 марта после выборов в Скопье. (OSCE/Drew Hyslop)



открыто и свободно. Иногда отдельные кандидаты и партии сталкиваются с притеснениями, на них оказывают давление, снимают с регистрации и т.д. В других случаях некоторые кандидаты получают ненадлежащее преимущество за счет злоупотребления служебным положением и использования государственного административного ресурса. Это ведет к неравным условиям предвыборной борьбы. На государственной власти лежит прямая ответственность за обеспечение равной защиты всех кандидатов и политических партий.

* **Отсутствие равного доступа к средствам массовой информации.** Основной источник информации во всех государствах-членах ОБСЕ – СМИ электронного вещания. Общеизвестно, что финансируемые государством и общественные СМИ электронного вещания в процессе избирательной кампании несут особую ответственность и на них возлагаются особые обязанности по отношению к кандидатам и избирателям. Эти обязанности проистекают из того факта, что данные СМИ пользуются общественными ресурсами (т. е. частотами) и что их финансирование обеспечивают налогоплательщики. Исход тех или иных выборов нередко зависит от количества и качества информации, доходящей до избирателей через средства массовой информации. Однако во многих случаях некоторым партиям и кандидатам отказывают в доступе к определенным источникам массовой информации или предоставляют такой доступ в неравных пропорциях.

* **Недостатки в организации выборов.** В некоторых случаях партии и кандидаты не верят в беспристрастность избирательных органов; иногда они сталкиваются с предвзятым отношением. Более того, избирательные комиссии не всегда по-настоящему независимы и свободны от влияния государства. Для того, чтобы завоевать и удержать доверие к избирательному процессу как со стороны избирателей, так и со стороны кандидатов, любой механизм проведения выборов должен обладать такими ключевыми признаками как прозрачность, беспристрастность, эффективность и подотчетность.

* **Недостатки в подсчете голосов и подведении итогов выборов.** Нередко отсутствуют достаточные меры защиты, которые могли бы гарантировать, что порядок подсчета голосов и подведения итогов голосования исключает возможность махинаций. В результате во время подсчета голосов и подведения итогов голосования можно наблюдать сомнительное, а временами даже откровенно мошенническое поведение некоторых ответственных лиц. В соответствии с обязательствами ОБСЕ для обеспечения надлежащего доверия к результатам выборов необходимо добиться честного подсчета голосов и обнародования итогов голосования – это гарантирует прозрачность избирательного процесса и доверие к нему.



Бывший министр иностранных дел Латвии и глава миссии ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами в Черногории Артис Пабрикс (в центре) вместе с коллегами из парламентских делегаций выступает 30 марта перед журналистами на пресс-конференции по итогам выборов. (OSCE/Drew Hyslop)

* **Недостатки системы подачи и рассмотрения жалоб и апелляций.** Процедуры и органы для подачи и рассмотрения жалоб, связанных с выборами, не всегда бывают достаточно развиты для того, чтобы граждане могли получить надлежащую правовую помощь. Один из основных признаков верховенства права состоит в возможности рассматривать споры в независимых судах, назначенных с соблюдением соответствующих норм и способных обеспечить эффективные средства судебной защиты. Чрезвычайно важным является также своевременность судебного разрешения споров: постановления должны выноситься достаточно оперативно, с тем чтобы они могли оказать влияние на данный избирательный процесс. Необходимо, чтобы право на судебную помощь было доступно как гражданам, так и соискателям выборных должностей на всех этапах избирательного процесса – с момента регистрации и в течение всей избирательной кампании, а затем во время подсчета голосов и в процессе подведения результатов выборов.

Поддержка деятельности миссий ОБСЕ на местах

БДИПЧ также продолжит оказывать поддержку (в том числе через группы экспертов по оказанию поддержки) миссиям ОБСЕ на местах (в рамках их соответствующих мандатов). Эти миссии отслеживают избирательные мероприятия (референдумы, местные выборы и дополнительные выборы), а также

предоставляют отчеты о таких событиях по своим обычным каналам – в случае отсутствия полномасштабных миссий по наблюдению за выборами.

БДИПЧ признает, что миссии ОБСЕ на местах могут играть более долговременную роль в сфере оказания технической помощи, связанной с проведением выборов. Осуществляемые миссиями ОБСЕ на местах целевые программы технического содействия – в том случае, если они направлены на эффективную реализацию предшествующих рекомендаций БДИПЧ, – могут стать важным дополнением к деятельности Бюро.

Дальнейшие шаги по итогам работы миссий по наблюдению за выборами

В целях содействия соблюдению обязательств ОБСЕ БДИПЧ всегда готово оказывать государствам-участникам помощь в выполнении рекомендаций, включенных в отчеты Бюро о прошедших выборах. В 2009 году БДИПЧ предприняло ряд шагов по итогам выборов. Среди них – анализ избирательного законодательства, а также участие в работе совещаний, круглых столов и рабочих групп в ряде государств-участников. Работа по итогам выборов и другие инициативы были проведены в Беларуси, Грузии, бывшей югославской Республике Македония, Казахстане, Черногории и Молдове. Начало некоторым из этих мероприятий было положено визитом директора БДИПЧ, последовавшим вскоре после публикации

Обзоры законодательства в 2009 году

СТРАНА	НАЗВАНИЕ ДОКУМЕНТА	ДАТА ПУБЛИКАЦИИ
Албания	Совместное заключение по Избирательному кодексу Республики Албания	13 марта 2009 г.
Украина	Совместное заключение по проекту Закона № 3366 «О выборах в Верховную Раду» Украины	15 июня 2009 г.
Бывшая Югославская Республика Македония	Проект совместного заключения по Избирательному кодексу бывшей югославской Республики Македония	11 июня 2009 г.
Сербия	Совместное заключение по проектам законов об избирательном законодательстве Сербии	12 октября 2009 г.
Украина	Совместное заключение по Закону о внесении изменений в некоторые законодательные акты относительно выборов Президента Украины	12 октября 2009 г.

отчета соответствующей миссии по наблюдению за выборами.

Нередко главным условием для осуществления эффективных дальнейших шагов согласно рекомендациям БДИПЧ является наличие политической воли. Если политической воли достаточно, период после выборов дает государству-участнику отличные возможности для того, чтобы активно проводить дальнейшую работу, используя рекомендации миссий БДИПЧ по наблюдению за выборами. Бюро поддерживает такие своевременные действия.

Реформирование избирательного законодательства

Проведение выборов в соответствии с обязательствами ОБСЕ требует наличия достаточной правовой базы, которая обеспечивала бы систематизированное соблюдение важнейших прав и стандартов. В связи с этим анализ избирательного законодательства и нормативно-правовых рамок является одним из ключевых компонентов той работы по результатам выборов, которую проводит БДИПЧ.

В 2009 году Бюро совместно с Венецианской комиссией опубликовало пять обзоров с результатами правового анализа проектов избирательного законодательства или итоговых поправок к законам о выборах в Албании, бывшей югославской Республике Македония, Сербии и Украине (два отдельных обзора). Все указанные обзоры содержат рекомендации

по приведению законодательства в соответствие с обязательствами ОБСЕ.

Дальнейшее развитие методики наблюдения за выборами

Разработанная БДИПЧ комплексная методика наблюдения за выборами изложена в «Руководстве по наблюдению за выборами». Она охватывает все аспекты избирательного процесса – от анализа правовых рамок до итоговой оценки деятельности избирательных комиссий. Методика включает в себя анализ хода избирательной кампании, проверку наличия равного доступа к СМИ и вообще к сфере распространения информации, а также анализ действующего порядка подачи и судебного рассмотрения жалоб и апелляций, связанных с выборами. Мероприятия дня выборов – голосование, подсчет голосов и сведение результатов, – и объявление итогов выборов также являются очень важными моментами, включенными в данную методику.

БДИПЧ продолжает выявлять новые сферы, требующие дополнительного развития или вызывающие озабоченность, а также те направления, в которых можно улучшить методику наблюдения за выборами. Наряду с другими вопросами Бюро продолжает исследовать вопросы наблюдения за новыми технологиями голосования, конкретные аспекты регистрации избирателей, а также проблемы, связанные с финансированием избирательных кампаний. БДИПЧ продолжает издание руководств и пособий



Представители кандидатов на пост президента Афганистана изучают результаты выборов, проверенные Независимой избирательной комиссией (Кабул, 8 октября). (OSCE/Drew Hyslop)

по различным темам, связанным с выборами, с целью предоставления дополнительных инструкций наблюдателям. В конце 2009 года сотрудники Бюро занимались переработкой старых и подготовкой новых публикаций по широкому ряду вопросов, в том числе касающихся участия национальных меньшинств в избирательных процессах, проблем избирательного законодательства, новых технологий голосования, регистрации избирателей, финансирования избирательных кампаний и руководящих принципов по мониторингу СМИ.

Подготовка наблюдателей

Несмотря на то, что государства-участники нередко берут на себя основную роль в подготовке наблюдателей, которых они направляют на выборы, БДИПЧ также работает в данной области по ряду направлений.

В рамках своей программы подготовки наблюдателей Бюро совместно с государственными органами Беларуси в декабре 2009 года организовало в Минске трехдневный обучающий семинар для наблюдателей с кратковременными полномочиями. Целью этого мероприятия было увеличение резерва наблюдателей из тех государств-участников, которые удовлетворяют критериям финансирования из Фонда диверсификации. К ним относятся такие страны, как Албания, Армения, Азербайджан, Беларусь, Босния и Герцеговина, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, бывшая югославская Республика Македония,

Молдова, Сербия, Таджикистан, Туркменистан, Хорватия, Черногория, Узбекистан и Украина. В семинаре приняли участие 27 человек, 15 из которых были направлены государственными органами соответствующих стран, а 12 – неправительственными организациями. Среди участников было 15 мужчин и 12 женщин.

На семинаре наблюдатели ознакомились с методикой БДИПЧ по наблюдению за выборами, изучили международные стандарты в этой области, распорядок дня наблюдателя, порядок действий в день выборов и механизмы отчетности. Участники также отработывали вновь приобретенные навыки наблюдения за выборами на инсценированном избирательном участке и в рамках целого ряда ситуаций, требующих взаимодействия друг с другом. Помимо этого, БДИПЧ продолжало сотрудничество с рядом своих давних партнеров по подготовке наблюдателей, в том числе с германским Центром международных миротворческих миссий, Норвежским центром прав человека, Дипломатической академией Министерства иностранных дел Российской Федерации, Австрийским исследовательским центром мира и разрешения конфликтов, Международной службой избирательных реформ (Соединенное Королевство) и сетью Европейской комиссии «Европейцы в поддержку выборов и демократии». В 2009 году БДИПЧ начало сотрудничать с Данией и Венгрией, впервые приняв участие в организованных в этих странах региональных обучающих семинарах для наблюдателей на выборах.

Оказание поддержки партнерам из ОБСЕ, сотрудничающим с БДИПЧ

По просьбе Министерства иностранных дел Афганистана Постоянный совет ОБСЕ поручил БДИПЧ оказать этой стране поддержку в проведении президентских выборов и выборов в советы провинций, назначенных на 20 августа. После двух поездок в страну совместно с представителями Европейского Союза в целях оценки обстановки, БДИПЧ во исполнение своего мандата направило в Афганистан группу по поддержке выборов (ГПВ) в составе 20 экспертов. В задачу группы входило оказание помощи заинтересованным сторонам, продолжающим свои усилия по организации избирательного процесса в стране. ГПВ БДИПЧ отслеживала все аспекты избирательного процесса, обращая особое внимание на подготовку местных наблюдателей, развитие потенциала и устойчивых возможностей по организации выборов, регистрацию избирателей и избирательное законодательство.

ГПВ БДИПЧ действовала в тесной координации с миссиями ООН в Афганистане и с миссией ЕС по наблюдению за выборами. Несмотря на сложную обстановку с точки зрения безопасности, ГПВ БДИПЧ регулярно проводила встречи с руководителями избирательных органов, кандидатами, политическими партиями, местными наблюдателями, организациями гражданского общества, органами безопасности, должностными лицами министерств, а также с представителями СМИ и других международных агентств, осуществлявших поддержку данных выборов.

БДИПЧ опубликовало развернутый отчет, в который также вошли рекомендации по будущему совершенствованию избирательных процессов.

В группу экспертов, которая находилась в Афганистане в течение 15 недель, входили представители 11 государств-участников ОБСЕ. Члены группы работали в Кабуле, но в процессе своей деятельности посещали и другие районы Афганистана.

Демократизация





Демократия – краеугольный камень человеческого измерения ОБСЕ. Независимо от глубины демократического опыта той или иной страны, все государства-участники ОБСЕ равны в своей приверженности идеалам демократии. Деятельность БДИПЧ в области демократизации нацелена на оказание содействия государствам-участникам в их усилиях по выполнению этого важнейшего обязательства.

Помня об этом, БДИПЧ в большей степени стремится осуществлять программы долгосрочной помощи на уровне политики, чем краткосрочные проекты. По просьбе государств-участников Бюро оказывает им техническую помощь с участием – если это возможно – специальной сети миссий ОБСЕ на местах. Прежде чем ответить на просьбу о содействии, БДИПЧ проводит оценку потребностей, с тем чтобы обеспечить эффективное использование кадровых, финансовых и временных ресурсов ОБСЕ, а также чтобы убедиться, что участие БДИПЧ действительно будет полезным и целесообразным.

Несмотря на многогранность деятельности Бюро в области демократизации, суть ее сводится к тому, чтобы обеспечить предоставление знаний и услуг экспертов по демократическим преобразованиям там, где в них нуждаются более всего. За последние годы БДИПЧ наработало экспертные знания в целевых областях, связанных с центральными задачами Бюро в рамках его мандата в сфере институционального строительства, а также опубликовало руководящие принципы для государств-участников по конкретным направлениям демократического развития. Эти принципы составляют платформу



Члены Основной группы экспертов БДИПЧ по разработке проекта руководящих принципов в области законодательства о политических партиях во время встречи в Лондоне 9 апреля. (OSCE/Marta Achler)

для оказания помощи со стороны БДИПЧ. В 2009 году основным приоритетным направлением была консолидация экспертных знаний в области демократизации в целях поддержки комплексных мероприятий БДИПЧ по результатам итоговых отчетов миссий по наблюдению за выборами. В настоящее время для проведения таких мероприятий подготовлены экспертные разработки в следующих областях:

- * вопросы регистрации населения и избирателей;
- * свобода собраний – особенно анализ законодательства;
- * законодательство о политических партиях (предварительный вариант руководящих принципов БДИПЧ в области законодательства о политических партиях был подготовлен в 2009 году, выпуск окончательной версии документа запланирован на 2010 год);
- * прием и рассмотрение жалоб и апелляций по поводу выборов (в конце 2009 года началась работа над формированием программ по теме верховенства права в поддержку разрешения споров, связанных с выборами; начало работы по этим программам запланировано на 2010 год);
- * представительство женщин (эта обновленная программа, использующая опыт БДИПЧ в Центральной Азии и на Южном Кавказе, уже разработана и находится на стадии реализации).

В общей структуре ОБСЕ БДИПЧ выполняет функцию хранилища информации (в том числе информации о рекомендуемой практике и накопленном опыте) по

целому ряду областей и содействует обмену информацией и экспертными знаниями по всему региону ОБСЕ. Бюро всегда стремится работать в тесном сотрудничестве с миссиями ОБСЕ на местах в форме совместного осуществления той или иной деятельности или в форме предоставления руководящих принципов и доступа к экспертным разработкам. БДИПЧ также предоставляет площадку для общения представителей различных миссий, которые таким образом получают возможность обмениваться информацией по вопросам методики и по конкретным проблемам – таким, как регистрация избирателей или населения, развитие демократии на местах и обеспечение верховенства права. За рамками этой модели деятельности БДИПЧ также работает в качестве партнера с национальными институтами и отдельными экспертами, с тем чтобы обеспечить нуждающимся в помощи государствам-участникам доступ к самым современным материалам и достижениям научной мысли.

Бывшая министр иностранных дел Австрии, член Консультативной группы Регионального женского лобби (RWL) за мир, безопасность и справедливость в Юго-Восточной Европе Урсула Пласник выступает 1 сентября на совещании RWL в Загребе (Хорватия). (OSCE/Linda Öhman)



Основные вопросы

Принцип верховенства права и отправление правосудия

Это обширная сфера охватывает целый ряд вопросов. Например, те лица, которые имеют дело с системой правосудия, нередко сталкиваются с ситуациями, когда игнорируются их права человека, – прежде всего, право на справедливое судебное разбирательство. Более того, бывают случаи, когда лица, права которых нарушаются, не имеют доступа к эффективным средствам правовой защиты. Чтобы обеспечить соблюдение законодательства на практике и уважение прав всех людей, необходимо усиливать подотчетность государственных органов.

Реформа законодательства

Государства-участники ОБСЕ могут проводить правовые реформы по множеству самых разных причин, в том числе в целях приведения своего законодательства в соответствие с обязательствами ОБСЕ и другими международными стандартами в области прав человека или же в качестве меры реагирования на внутренние или международные проблемы. В отношении человеческого измерения ОБСЕ реформы могут касаться законодательства, направленного на упрощение трудовой миграции или на

предупреждение торговли людьми. Каким бы ни было направление реформ, законодателям необходимо иметь доступ к международному опыту, в том числе к экспертным заключениям правоведов и к их замечаниям относительно того, в какой степени данный законопроект соответствует обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам.

Слабость или недостаточная развитость демократических институтов

Для того чтобы стать подлинно демократическими, государства должны иметь сильные демократические институты и развитую демократическую культуру. Связь между хорошо организованными выборами и уважением принципа верховенства права, с одной стороны, и демократическими результатами выборов, с другой, является очевидной. Во многих государствах региона ОБСЕ те институты, которые чрезвычайно важны для укрепления демократического управления (например, парламенты), нуждаются в постоянной поддержке.



Участники IV ежегодного форума экспертов БДИПЧ по уголовному судопроизводству в Центральной Азии за работой на Иссык-Куле (Кыргызстан) 15 октября. (OSCE/Aziz Nurbekov)

Гендерное равенство и участие женщин в демократических процессах

Во многих государствах-участниках ОБСЕ имеет место непропорционально низкое присутствие женщин в политической сфере или наличие структурных или социальных барьеров, мешающих их полноценному участию в политической жизни. Одним из первых препятствий на пути содействия гендерному равенству могут оказаться традиционные патриархальные установки и поведение – причем сами люди и общество нередко не усматривают в такой практике какой-либо дискриминации. В итоге ограничивается не только участие женщин в демократическом процессе, но и их вклад в его развитие.

Реформирование систем регистрации населения

В некоторых государствах-участниках ОБСЕ до сих пор имеют место пережитки советской системы регистрации населения – так называемой «прописки», которая создает ряд правовых и административных барьеров, ограничивающих свободу передвижения и свободу выбора места жительства. Поскольку регистрация лица по месту жительства связана с получением государственных услуг, внутренним мигрантам нередко трудно воспользоваться своим правом голоса и получить доступ к услугам

здравоохранения, образования и даже к рынку труда. Несмотря на то, что во всем регионе была проведена реформа систем регистрации населения, вопрос об устранении барьеров, остающихся на пути к свободе передвижения граждан, еще предстоит решить.

Направления деятельности

Можно выделить три основных направления деятельности БДИПЧ в сфере демократизации:

- * Принцип верховенства права и реформа законодательства;
- * Демократическое управление и участие в государственных делах;
- * Миграция и свобода передвижения.

Принцип верховенства права и реформа законодательства

Демократия и верховенство права неразрывно связаны между собой. Без соблюдения принципа верховенства права демократические институты и процедуры (в частности, избирательная система) не могут нормально функционировать. С другой стороны, истинная демократия укрепляет верховенство права, так как в этом случае граждане считают законы справедливыми и легитимными, не воспринимая их как инструмент контроля или угнетения.

Эта взаимно усиливающая взаимосвязь между демократией и верховенством права служит к пользе всех членов общества, но лишь при определенных условиях – тогда, когда законы соблюдаются и применяются ко всем в равной мере, когда действуют институты, обеспечивающие принятие законов демократическим путем с учетом широкого спектра мнений, в том числе мнений простых граждан; когда соблюдаются права человека и обеспечивается беспристрастность суда.

БДИПЧ осуществляет ряд программ, направленных на выполнение данных условий на практике. Эти программы можно подразделить на две большие категории. Первая категория ориентирована конкретно на систему отправления правосудия и, в расширительном смысле, на все те институты и права, которые жизненно необходимы для поддержания принципа верховенства права. Вторая категория нацелена на реформу законодательства как на средство для разработки законов, норм и практических методов, соответствующих тем обязательствам, которые государства-участники приняли на себя в рамках международного права.

Содействие реформе уголовного судопроизводства

Многие государства-участники нуждаются в проведении дальнейших реформ с тем, чтобы в полной мере соответствовать обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам в области уголовного судопроизводства.

Поддерживая меры государств-участников по проведению реформ, БДИПЧ в качестве одной из своих первоочередных задач ставит разработку специальных инструментов для сбора информации о примерах передовой практики во всем регионе ОБСЕ, а также информации об опыте, накопленном ОБСЕ в секторе правосудия. Сбор и обобщение этих данных обеспечит БДИПЧ возможность работать с сетью миссий ОБСЕ на местах, предоставляя

целевую помощь и соответствующие экспертные знания тем странам, которые обращаются к Бюро за поддержкой.

Содействие рассмотрению дел о военных преступлениях

Удачным примером того, как это содействие работает на практике, является проект, к осуществлению которого БДИПЧ приступило в связи со сворачиванием деятельности Международного трибунала по бывшей Югославии (МТБЮ) – еще до того, как трибунал прекратил свою работу. Результаты мониторинга силами ОБСЕ судебных процессов в Юго-Восточной Европе показали, что национальные судебные системы сталкиваются с определенными проблемами при рассмотрении дел о военных преступлениях. Например, суды на местах неэффективно использовали судебную практику МТБЮ и сталкивались с затруднениями при осуществлении судебного преследования и при вынесении обвинительных приговоров высокопоставленным обвиняемым.

В этой связи в 2008 году БДИПЧ совместно со своими партнерами приступило к работе над проектом по оценке потребностей в наращивании потенциала национальных судебных систем в сфере вынесения приговоров по возвращенным из МТБЮ делам о военных преступлениях. По итогам этого исследования в 2009 году БДИПЧ вместе с партнерами выявило и довело до сведения местных судебных властей ряд примеров рекомендуемой практики, в том числе примеры использования практического обучения (например, проведение учебных судебных процессов). Бюро также организовало занятия по взаимному обучению судей. Итоговый отчет по данному проекту был представлен в Гааге в сентябре 2009 года.

БДИПЧ получило финансирование от Европейской Комиссии на проект, предусматривающий оказание помощи национальным системам правосудия в тех странах региона, где рассматриваются дела о военных преступлениях. Им необходимо выработать навыки, необходимые для эффективного рассмотрения таких дел – особенно дел, возвращаемых в данный регион из МТБЮ. Руководить проектом, основанным на рекомендациях по итогам упомянутого исследования, будет БДИПЧ, а проводить его Бюро планирует совместно с МТБЮ, Межрегиональным научно-исследовательским институтом Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия, а также с миссиями ОБСЕ на местах.

Наблюдение за судебными процессами

Наблюдение за судебными процессами – еще один важный вид деятельности, в котором БДИПЧ использует свои возможности содействия обмену информацией между миссиями ОБСЕ на местах. Помимо этого, Бюро осуществляет наблюдение за судебными процессами как самостоятельно, так и совместно с представителями миссий на местах.

БДИПЧ продолжает организовывать ежегодный обмен информацией между миссиями на тему результатов наблюдения за судебными процессами: в октябре 2009 года состоялось уже четвертое совещание по данному вопросу. Одним из его результатов стало подтверждение роли БДИПЧ как хранилища коллективных знаний ОБСЕ в этой области. В настоящее время Бюро работает над созданием системы управления информацией и знаниями, которая будет включать онлайн-форум для проведения дискуссий. Системой можно будет пользоваться во всем регионе ОБСЕ в ходе осуществления наблюдений за судебными процессами.

Помимо этого, БДИПЧ начало осуществление проекта по наблюдению за судебными процессами в Армении – вслед за вспышкой насилия после выборов в марте 2008 года. Итоговый отчет по этому проекту должен быть опубликован в 2010 году. Он включает перечень рекомендаций для властей Армении по проведению реформ в целях преодоления выявленных недостатков. В числе рекомендаций указывается необходимость усиления защиты от произвольных арестов и необходимость принятия дальнейших мер по повышению профессионализма судей. БДИПЧ выражает готовность оказать содействие в выполнении этих рекомендаций.

Предотвращение пыток

В 2009 году был завершен важный цикл работ по проблеме предотвращения пыток, результатом которого стало опубликование в Интернете справочника под названием «Борьба против пыток: опыт ОБСЕ». В нем содержится обзор мероприятий, осуществляемых в настоящее время миссиями на местах, и предлагаются стратегии, которые позволяют миссиям и другим организациям, работающим над проблемой предупреждения пыток, использовать более системный подход к этой проблеме. В публикации также дан обзор последних событий в области выполнения в регионе ОБСЕ



Факультативного протокола к Конвенции ООН против пыток.

Реформа систем уголовного судопроизводства в Центральной Азии

С конца 90-х годов прошлого века БДИПЧ оказывает помощь государствам Центральной Азии в реформировании их уголовного законодательства. Результатом этой работы стало постепенное введение в уголовно-процессуальные кодексы положений о санкции суда на арест – особенно в Казахстане, Кыргызстане и Узбекистане; к широкому процессу консультаций, который предшествовал введению суда присяжных в Казахстане, а также к внесению изменений в законодательство Казахстана в отношении права обвиняемого требовать рассмотрения его дела судом присяжных.

Важной частью работы БДИПЧ в области систем уголовного правосудия в регионе является проведение ежегодного Форума экспертов по уголовному судопроизводству в Центральной Азии, который в 2009 году состоялся уже в четвертый раз. Это единственный форум, на который собираются представители главных заинтересованных сторон со всего региона специально для обсуждения реформы уголовного судопроизводства. На мероприятии происходит обмен мнениями между политиками, авторитетными экспертами-практиками и учеными. Данный форум не только является уникальной площадкой для проведения диалога экспертов, но и помогает БДИПЧ обеспечить соответствие своих приоритетов в области верховенства права в данном регионе реальным потребностям и имеющимся проблемам.

Форум 2009 года, проходивший в Кыргызстане, собрал почти 60 участников со всего региона. Они обсудили ряд проблем, в том числе новые меры по реформированию уголовного судопроизводства в Таджикистане и Туркменистане, введение судебной санкции на предварительное заключение в Узбекистане и Кыргызстане, а также введение суда присяжных в Казахстане. По итогам БДИПЧ разработало несколько проектов, предусматривающих дальнейшие мероприятия по мониторингу и оценке проведения ряда реформ, а также по подготовке рекомендаций в области усовершенствования законодательных процессов. Результаты осуществления данных проектов планируется представить на форуме 2010 года.

Председатель Международного трибунала по бывшей Югославии судья Патрик Робинсон выступает с основным докладом на Семинаре по человеческому измерению, посвященном укреплению верховенства права (Варшава, 12 мая). (OSCE/Piotr Markowski)



Другие приоритетные направления

Независимость судов

Одним из признаков демократического общества является подлинная независимость судебной системы, обеспечивающая равенство всех перед законом. Это основная составляющая гарантии права на справедливое судебное разбирательство, и данному вопросу уделялось большое внимание в начале 90-х годов прошлого века, когда многие страны выбрали демократический путь развития. За истекший период реформы были предприняты во многих государствах региона ОБСЕ. В сотрудничестве с Институтом Макса Планка, находящемся в Гейдельберге, БДИПЧ занимается изучением этих реформ в целях проведения анализа потребностей, который стал бы основой для разработки нового поколения программ БДИПЧ, направленных на обеспечение независимости судов.

Эффективное отправление правосудия и средства судебной защиты

В 2009 году БДИПЧ приступило к развитию собственного потенциала по оказанию содействия государствам-участникам в деле судебного разрешения споров, касающихся выборов. В настоящее время идет пересмотр руководства «Разрешение споров, связанных с выборами, в регионе ОБСЕ», изданного в 2000 году. По итогам будет разработана программа по вопросам верховенства права,

предназначенная для оказания судам помощи в решении таких споров.

Помимо этого, участники состоявшегося в 2009 году Семинара по человеческому измерению, посвященного укреплению верховенства права в регионе ОБСЕ и особенно вопросам эффективного отправления правосудия, подчеркнули, что правительствам следует сосредоточить свое внимание на основополагающей функции административной юстиции – защите граждан от возможных злоупотреблений со стороны государственных органов путем предоставления эффективных средств судебной защиты.

Содействие законотворческой деятельности

Всесторонний подход БДИПЧ к законодательной реформе включает четыре основных аспекта.

Первый предусматривает анализ отдельных компонентов проекта закона, обычно осуществляемый в ходе политического диалога с органами власти соответствующего государства-участника. Независимо от того, кто проводит такой анализ (сотрудники БДИПЧ, местные или международные эксперты), его цель состоит в своевременном предоставлении консультаций еще в период разработки закона, с тем чтобы укрепить потенциал проведения реформы в данной стране. Нередко при этом требуется обмен опытом и примерами из практики других государств-участников ОБСЕ, которые решали аналогичные проблемы.



Веб-сайт legislationline.org предоставляет прямой доступ к международным нормам и стандартам, касающимся конкретных вопросов человеческого измерения, а также к внутригосударственным законам и другим документам, имеющим отношение к этой проблематике. (OSCE/Piotr Markowski)

Второй аспект представляет собой непосредственный результат многолетнего опыта работы БДИПЧ в области анализа законодательства. Внимательное изучение отдельных законов показало, что многие недостатки в законодательстве имеют под собой общие глубинные причины. Для системного устранения этих недостатков БДИПЧ предлагает рекомендации по способам совершенствования законотворческой сферы в целях повышения ее эффективности и прозрачности.

Третий аспект в деятельности БДИПЧ по содействию законодательным реформам задействуется не так часто, однако это не делает его менее важным. Когда становится ясно, что законодателям из ряда государств-участников необходимы рекомендации по какой-либо конкретной проблеме, Бюро разрабатывает и публикует специальное руководство, с тем чтобы оказать помощь более широкому кругу заинтересованных сторон. Учитывая передовой опыт со всего региона ОБСЕ, такие документы предлагают параметры законотворческой деятельности, соответствующие обязательствам ОБСЕ и международным нормам в данной области.

Последний, четвертый, аспект деятельности БДИПЧ в этой сфере – выполнение функций центра правовой информации. Эта работа осуществляется главным образом через поддержку базы данных по законодательству (www.legislationline.org).

Развитие потенциала для проведения законодательной реформы

Когда государства впервые сталкиваются с той или иной проблемой в области законодательства, у них иногда не хватает экспертных знаний и опыта, необходимых для разработки эффективного закона. БДИПЧ может предоставить знания своих экспертов и таким образом помочь устранить этот пробел. Эксперты Бюро проводят оценку законопроекта на соответствие стандартам, составляют рекомендации по его совершенствованию, а также сообщают примеры рекомендуемой практики, чтобы законодатели могли ознакомиться с различными вариантами решения проблемы. Нередко после этого организуется круглый стол по проекту законодательства, на который приглашаются законодатели и представители гражданского общества.

В 2009 году хорошим примером такого подхода стала работа сотрудников БДИПЧ над проектом закона Казахстана против домашнего насилия, входившим в пакет новых законопроектов. По просьбе Министерства внутренних дел Казахстана Бюро провело анализ законопроекта, а также других законов, связанных с этой проблемой и входящих в уголовный, уголовно-процессуальный, гражданский и административный кодексы. Затем БДИПЧ представило свое заключение и ряд рекомендаций по совершенствованию проекта закона. Сначала эти рекомендации обсуждались с законодателями, а затем, в формате круглого стола, организованного в середине 2009 года в Астане, – с законодателями и представителями гражданского общества.

Впоследствии парламент Казахстана обратился к БДИПЧ с просьбой подготовить заключение

по уже пересмотренной редакции закона о борьбе с домашним насилием, а также по проекту закона о предупреждении преступности. Затем оба законопроекта обсуждались в октябре на семинаре в Астане, на котором БДИПЧ совместно с местными и международными экспертами представило примеры наилучшей практики в области предупреждения преступности и борьбы с домашним насилием. В настоящее время оба закона приняты, и, как и в других аналогичных случаях, БДИПЧ предпримет дальнейшие шаги с тем, чтобы оценить, насколько его рекомендации были учтены в принятых законах.

Во второй половине 2009 года Министерство по делам семьи, молодежи и спорта Украины

обратилось к БДИПЧ с просьбой о проведении анализа законопроекта о борьбе с торговлей людьми. Заключение Бюро стало одним из целого ряда заключений БДИПЧ в этой области, подготовленных за последние несколько лет с целью оказания помощи национальным ведомствам по приведению государственных кодексов и законов в соответствие с международными стандартами в данной сфере.

В конце 2009 года по просьбе Министерства юстиции Армении БДИПЧ подготовило заключение по проекту закона об общественных организациях. В документе были предложены рекомендации относительно проведения дальнейших консультаций по данному законопроекту с местными НПО, а также расширения усилий по приведению положений

Государство-участник	Закон
Армения	<ul style="list-style-type: none"> • Заключение по проекту закона о поправках к разделу Уголовно-процессуального кодекса о досудебном разбирательстве по уголовным делам • Заключение об изменениях и дополнениях в Судебный кодекс • Заключение о проекте поправок к закону об общественных организациях
Азербайджан	<ul style="list-style-type: none"> • Заключение по проекту закона против домашнего насилия
Босния и Герцеговина	<ul style="list-style-type: none"> • Анализ пробелов в законодательстве по противодействию торговле людьми • Заключение по проекту поправок к Уголовному кодексу
Бывшая югославская Республика Македония	<ul style="list-style-type: none"> • Замечания о положениях проекта Уголовного кодекса, связанных с противодействием преступлениям на почве ненависти • Замечания о проекте закона о предупреждении дискриминации и защите от нее (подготовлены совместно с Контрольной миссией ОБСЕ в Скопье по предотвращению распространения конфликта)
Казахстан	<ul style="list-style-type: none"> • Замечания о законе о поправках и дополнениях к некоторым законодательным актам Республики Казахстан по вопросам свободы вероисповедания и религиозных объединений • Предварительное заключение по пакету законов и законопроектов, касающихся борьбы с домашним насилием • Заключение по проекту закона о миграции населения • Заключение по проекту закона о предотвращении преступности • Заключение по проекту закона о борьбе с домашним насилием
Кыргызстан	<ul style="list-style-type: none"> • Заключение по проекту закона о собраниях • Заключение по проекту закона о поправках и дополнениях к некоторым законодательным актам Республики Кыргызстан, касающимся некоммерческих организаций • Заключение по проекту закона о политических партиях • Заключение по проекту закона о религиозном образовании и религиозных образовательных учреждениях
Черногория	<ul style="list-style-type: none"> • Заключение по статье 443 Уголовного кодекса • Заключение по проекту закона о борьбе с дискриминацией
Сербия	<ul style="list-style-type: none"> • Заключение по проекту Закона о запрете дискриминации • Заключение по проекту закона о защите секретной информации
Украина	<ul style="list-style-type: none"> • Заключение по проекту закона Республики Украина о борьбе с торговлей людьми



Заместитель начальника Отдела демократизации БДИПЧ Денис Петит (справа) выступает 21 октября на региональном круглом столе в Бишкеке, посвященном свободе объединений в странах Центральной Азии. (OSCE/ Malik Alymkuloff)

законопроекта в соответствии с международными стандартами.

Иногда работа БДИПЧ в области реформы законодательства имеет форму мероприятий по итогам наблюдений за выборами. Например, миссии Бюро по наблюдению за выборами нередко выявляют такие недостатки, как ограничение свободы собраний или объединений, ограничение прав политических партий или недостатки в обеспечении гендерного равенства. Такие случаи указывают направления, в которых работа БДИПЧ по анализу законодательства может иметь большое значение для законодательной реформы.

В 2009 году БДИПЧ подготовило следующие заключения:

Повышение эффективности и прозрачности законодательства

Эффективность и действенность законов является результатом упорядоченного процесса законотворчества, который включает в себя ряд основных этапов: анализ политики в данной области, оценка воздействия нормативного регулирования, анализ проекта закона и, при необходимости, проведение общественных консультаций. Анализируя отдельные законы, БДИПЧ обнаружило, что некоторые или все из указанных этапов часто опускаются или не регулируются надлежащим образом. Это приводит к неэффективности законотворческих процессов, которым не хватает прозрачности. Одни и те же недостатки имеют тенденцию к повторению, что

говорит о необходимости устранения стоящих за ними причин.

Прежде чем предложить техническое содействие с целью совершенствования процесса создания законов, БДИПЧ проводит оценку процессов в законодательной сфере с тем, чтобы получить детальное понимание специфических особенностей данной системы законодательства, в том числе структуры задействованных институтов и взаимодействия между ними. Это позволяет Бюро выявить те сферы, в которых необходимы изменения, и составить рекомендации по внедрению этих изменений.

В 2009 году БДИПЧ завершило второй этап такой работы в бывшей югославской Республике Македония. В течение года национальный Совет по реформированию законодательного процесса организовал четыре круглых стола в целях выработки рекомендаций для кабинета министров. Роль БДИПЧ состояла в поддержке создания и работы Совета, в состав которого входят представители правительства и парламентарии, перед которыми стоит задача успешного развития законодательного процесса. Бюро также оказало Совету поддержку в работе над рекомендациями, предоставив в его распоряжение международную экспертную помощь по различным вопросам, связанным с повышением эффективности и прозрачности законодательного процесса. Среди этих вопросов – подключение гражданского общества к процессу законотворчества, использование знаний и опыта экспертов по разработке законов и эффективное сближение национального законодательства с законодательством ЕС.

Участники круглого стола ОБСЕ в Бишкеке, посвященного свободе объединений в странах Центральной Азии (21 октября). (OSCE/ Malik Alymkuloff)



Помимо этого, в 2009 году были совершены предварительные визиты в Казахстан, Армению, Сербию и Албанию с целью обсуждения с заинтересованными сторонами результатов оценки законодательных систем этих государств.

Руководства для законодателей

Как говорилось выше, иногда БДИПЧ разрабатывает пособия по конкретным проблемам законодательства. Это происходит, когда выясняется, что законодатели из ряда государств-участников ОБСЕ сталкиваются с одними и теми же проблемами. Такие руководства в значительной степени используют примеры существующей практики со всего региона ОБСЕ, однако их нельзя рассматривать в качестве каких-либо нормативных рамок.

В 2009 году БДИПЧ и Венецианская комиссия приступили к совместной работе над новым изданием своих «Руководящих принципов по свободе мирных собраний» с тем, чтобы данное пособие учитывало последние изменения – в частности, постановления Европейского суда по правам человека. Это показывает, что рекомендации по законодательству – живые документы, которые могут пересматриваться и обновляться с целью включения в них информации о самом последнем опыте государств-участников.

Помимо этого, БДИПЧ приступило к составлению нового сборника руководящих принципов по разработке законодательства, касающегося политических партий (см. ниже раздел «Демократическое

управление и участие в государственных делах»). Этим документом смогут воспользоваться законодатели, создающие новые законы или разрабатывающие поправки к существующим законам, а также лица, осуществляющие контроль за реализацией таких законодательных актов.

При разработке этих руководящих принципов БДИПЧ использует широкий подход, предусматривающий участие различных заинтересованных сторон, – такой же подход был использован при составлении руководящих принципов по свободе собраний. В этой связи Бюро проводит консультации с целым рядом лиц и организаций, для того чтобы учесть максимально широкий спектр мнений.

Подготовка данных руководящих принципов будет координироваться с Венецианской комиссией, которая предоставляет консультации по вопросам законодательства, касающегося политических партий.

В руководящих принципах будет использован собственный опыт БДИПЧ в сфере развития демократического управления, в частности опыт деятельности по поддержке политического плюрализма и расширения участия женщин в государственной политике.

Доступ к законодательным документам

База данных БДИПЧ по законодательству, www.legislationline.org, предоставляет доступ в Интернете к тематически организованной подборке международных норм, касающихся человеческого измерения



Представительница НПО из Северной Ирландии на международной конференции «Резолюция 1325: женщины договариваются о мире» в Рейкьявике (Исландия) 19 июня. (OSCE/Linda Öhman)

ОБСЕ, а также к избранным внутренним законам различных стран на английском и русском языках.

В 2009 году база данных была расширена и теперь включает раздел по законотворчеству, а также блог, посвященный законодательству, касающемуся политических партий. Блог предоставляет площадку для обмена информацией между экспертами и другими лицами, которые используют законодательство государств-участников ОБСЕ по вопросам политических партий. Пользователи могут загружать соответствующую информацию, новости и документы, а также получать сведения о ходе подготовки сборника руководящих принципов.

Демократическое управление и участие в государственных делах

В этой области БДИПЧ работает в основном по двум направлениям – развитие сильных демократических институтов и обеспечение гендерного равенства (особенно в отношении участия женщин в демократических процессах).

Как говорилось выше, сильные демократические институты и развитая демократическая культура являются необходимыми условиями для существования подлинной демократии. Там, где оба эти фактора отсутствуют, теряется импульс для дальнейшей

демократизации; таким государствам-участникам будет трудно, а то и вообще невозможно выполнить свои обязательства в рамках ОБСЕ. Именно поэтому БДИПЧ предоставляет государствам-участникам свою поддержку, помогая им в развитии и обеспечении деятельности таких важных демократических институтов, как политические партии и парламенты.

То, как общество относится к женщинам, является одним из показателей демократической культуры. Во многих государствах-участниках ОБСЕ существует целый ряд барьеров на пути к полноценному участию женщин в общественной жизни. БДИПЧ направляет свои усилия на воспитание культуры уважения к равенству прав и возможностей женщин и мужчин в сфере участия в политической и общественной жизни.

Плюралистическая демократия: политические партии

Настоящая плюралистическая демократия возможна лишь при наличии стабильных политических партий. Тем не менее, исследования показывают, что уровень доверия к политическим партиям в разных государствах по всему региону ОБСЕ является низким. В прошлом БДИПЧ работало с политическими партиями напрямую, содействуя развитию межпартийного диалога и самопроверки. Хотя в отдельных конкретных ситуациях такой подход оказался полезным, у него есть и свои ограничения. В этой связи в 2009 году БДИПЧ избрало иной путь,

приступив к осуществлению новой программы, направленной на обеспечение законодательной и нормативно-правовой базы для деятельности политических партий. Программа будет основана на уже упомянутых руководящих принципах по разработке законодательства, касающегося политических партий. В рамках этой инициативы БДИПЧ заказало ряд отчетов по отдельным странам, в которых будет представлен анализ законодательных рамок для деятельности политических партий в некоторых выбранных в качестве примера государствах-участниках. Результаты этих исследований послужат основой для деятельности Бюро в 2010 году.

Укрепление роли парламентов

Нередко вновь созданным или не имеющим значительного опыта парламентам в регионе ОБСЕ требуется помощь в укреплении их роли как органов контроля за исполнительной властью. Хотя у каждого парламента имеются свои, характерные лишь для него, слабые стороны, практика показывает, что парламентариям могут не хватать навыков, необходимых для эффективной разработки или анализа законов или для исправления бюджетов. При этом секретариаты парламентов иногда не обладают достаточным потенциалом для анализа политики или для проведения исследований, необходимых для поддержки деятельности парламентских комитетов. Могут быть и иные проблемы – например, устаревший регламент или отсутствие связей с другими парламентами, которые могли бы помочь в развитии контактов с коллегами или диалога по вопросам политики.

ОБСЕ накопило значительный опыт в деле оказания помощи парламентам стран Юго-Восточной Европы через собственные миссии на местах. В прошлом роль БДИПЧ в этой области сводилась к обеспечению встреч между должностными лицами, связанными программами по укреплению парламентов. Однако в 2009 году БДИПЧ стало готовиться к упрочению своей роли хранилища информации, накопленного опыта и данных о передовой практике в области реализации программ и проектов по поддержке парламентов, осуществляемых миссиями ОБСЕ на местах.

В качестве первого шага БДИПЧ приступило к сбору информации о действующих и завершенных программах миссий ОБСЕ на местах с целью создания исходного плана деятельности. На основе этой информации в конце 2009 года БДИПЧ начало консультации с миссиями ОБСЕ на местах и другими ключевыми участниками по вопросу о проектировании и создании будущего хранилища информации в Интернете.

Помимо этого, в 2009 году БДИПЧ играло более активную роль в развитии контактов с другими международными организациями, работающими над

укреплением роли парламентов. Задача состояла в том, чтобы повысить уровень осведомленности этих организаций об уникальном вкладе ОБСЕ в данный процесс, а также об основных достижениях ОБСЕ в данной сфере.

Расширение участия женщин в политической жизни

Несмотря на значительный прогресс, достигнутый за последние десятилетия в области расширения участия женщин в политической деятельности, женское представительство в структурах государственного управления во всем регионе ОБСЕ до сих пор является недостаточным. В среднем доля женщин в законодательных органах государств-участников в настоящее время составляет 21,5%, однако по отдельным странам это соотношение колеблется от 6% до 47%.

В каждом конкретном государстве участие женщин в политической жизни обычно зависит, с одной стороны, от широкого набора социальных, экономических и культурных факторов, а с другой – от особенностей избирательной и политической системы, в частности, от норм, регулирующих деятельность политических партий. Поэтому на участие женщин в политике может в той или иной степени влиять любой из следующих факторов: правила членства в партии и участия в принятии решений; степень децентрализации полномочий по принятию решений о выдвижении кандидатов; правила регистрации кандидатов и финансирования избирательных кампаний; наличие системы обязательных или добровольных квот на выдвижение кандидатур; структура избирательной системы; политика соблюдения баланса в избирательных списках партий, а также иные правовые, административные и политические меры по обеспечению гендерного равновесия в органах государственного управления и в системе принятия решений. В этой связи в 2009 году одним из приоритетных направлений деятельности БДИПЧ в данной области было выявление наиболее характерных проблем и норм в жизни политических партий, препятствующих участию женщин в политике. Эта информация поможет БДИПЧ эффективно содействовать решению выявленных проблем путем предоставления экспертных знаний и подготовки руководящих принципов по разработке законодательства, касающегося политических партий.

В июне БДИПЧ провело в Варшаве круглый стол, посвященный обсуждению тенденций и задач в области участия женщин в политической жизни государств ОБСЕ. На это совещание собрались эксперты со всего региона ОБСЕ, в том числе члены парламентов и местных советов самоуправления, а также представители НПО, государственных институтов по

содействию гендерному равенству и международных организаций. Участники дискуссии обратили особое внимание на различные меры и методы, используемые государствами-участниками и политическими партиями для содействия участию женщин в политической жизни. В качестве основных рекомендаций политическим партиям было предложено осуществлять регулярный анализ состава партийных рядов и партийных норм с точки зрения гендерного равенства, а также проводить сбор данных, которые должны быть использованы для организации своевременных мер по укреплению партийных правил и норм, направленных на обеспечение гендерного равенства.

Говоря о случаях применения гендерных квот, участники подчеркивали, что квоты на избрание в законодательные органы должны подкрепляться эффективными механизмами их обязательного соблюдения. При этом квоты следует устанавливать на определенный период времени. Это особенно важно в тех случаях, когда квоты представительства женщин устанавливаются на невысоком уровне, поскольку цель квотирования состоит в повышении такого представительства (а не в замораживании его на низком уровне). Также в качестве одной из важнейших мер для расширения доступа женщин к участию в политике было названо обеспечение прозрачности в работе советов по выдвижению кандидатов и гендерная сбалансированность их состава.

Борьба с насилием в отношении женщин

Насилие в отношении женщин (физическое, сексуальное или психологическое) по-прежнему имеет широкое распространение и является одним из основных препятствий на пути к достижению гендерного равенства. Оно нарушает право женщин на безопасность и уважение человеческого достоинства, а также посягает на другие основные права женщин в сфере политики, общественной жизни и экономики. Несколько государств-участников ОБСЕ сделали важный шаг, приняв комплексные правовые инструменты по борьбе с различными формами насилия в отношении женщин. Они также успешно используют другие методы предупреждения насилия и защиты жертв. Целый ряд государств-участников рассматривает возможность проведения правовых и политических реформ в целях устранения существующих пробелов в законодательстве и политике.

Состоявшееся в ноябре Дополнительное совещание по человеческому измерению (ДСЧИ), посвященное теме гендерного равенства, уделило основное внимание борьбе с насилием в отношении женщин. Его участники проанализировали ход осуществления мероприятий по содействию гендерному равенству, обсудили препятствия, остающиеся

на этом пути, а также ход и результаты принятия соответствующих мер по предупреждению насилия в отношении женщин и борьбе с ним. Совещание отметило наиболее успешные подходы и меры по трем приоритетным направлениям: профилактика, защита и судебное преследование. Чрезвычайно важно, что участники совещания подчеркнули прямую обязанность всех государств-участников принимать необходимые правовые и политические меры для обеспечения как непосредственной, так и долгосрочной защиты женщин, ставших жертвами такого насилия, а также вести борьбу с культурой безнаказанности, существующей в обществе. Для этого необходимо развивать потенциал правоохранительных органов, чтобы они могли вмешиваться в подобные дела и таким образом искоренять все формы насилия в отношении женщин.

Миграция и свобода передвижения

Совершенствование технологий транспорта и связи повысили мобильность современного населения до ранее невиданного уровня. Это создает ряд проблем, однако может принести и выгоды. Во-первых, возросшие потоки мигрантов требуют повышенной бдительности правоохранительных органов в отношении международной преступности, включая контрабанду и терроризм. Во-вторых, национальным государственным органам необходимо иметь информацию о фактическом числе пересекающих их границы людей, с тем чтобы предоставлять необходимые услуги – например, в области образования и здравоохранения, – а также выдавать необходимые документы. При надлежащем подходе эти проблемы решаемы, и в этом случае рост миграционных потоков может пойти во благо не только странам происхождения, но и странам назначения. Например, в ситуации нехватки собственной рабочей силы экономический рост можно обеспечить за счет притока рабочих рук из-за рубежа. А в ситуациях, когда население выезжает за рубеж в поисках работы, денежные переводы от мигрантов нередко становятся важным источником дохода не только для их семей, но и для более широкого круга людей, или даже оказываются важным фактором развития национальной экономики.

Многочисленные обязательства ОБСЕ призывают государств-участников содействовать передвижению людей и обеспечивать защиту прав человека всех мигрантов. В некоторых случаях ограничения на свободу передвижения являются результатом неосведомленности о передовой практике, существующей в других государствах-участниках. Поэтому задача БДИПЧ в этой области состоит в сборе и

распространении знаний, необходимых для обеспечения защиты прав мигрантов.

Регистрация населения

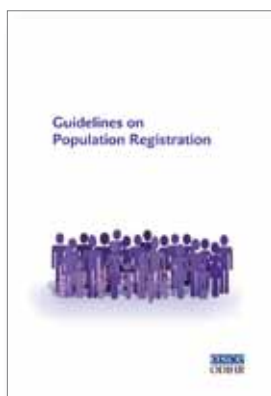
Среди государств-участников ОБСЕ большинство (хотя и не все) ведут регистрацию места проживания и важных биографических фактов в жизни людей, проживающих на их территории. В странах, где такая система составляет часть традиции административного управления и работает наилучшим образом, она может способствовать свободе передвижения и свободному выбору места жительства, а также служить источником данных для формирования списков избирателей.

Однако в некоторых государствах-участниках пережитки систем регистрации населения, действовавших до перехода к демократии, и другие недостатки технического характера мешают свободе передвижения и свободе выбора места жительства, а также ограничивают избирательные права граждан.

Руководящие принципы в области регистрации населения

В последние годы БДИПЧ получает просьбы от государств-участников о предоставлении им столь необходимой помощи в реформировании систем регистрации населения, с тем чтобы обеспечить уважение свободы передвижения и соблюдение международных стандартов в области прав человека. В этой связи в 2008 году БДИПЧ приступило к подготовке «Руководящих принципов в области регистрации населения». Публикация была представлена на Совещании по рассмотрению выполнения обязательств, посвященном человеческому измерению (СВРЧИ) 2009 года. Руководящие принципы дают БДИПЧ и миссиям ОБСЕ на местах прочную базу для оказания помощи специалистам-практикам, соответствующим государственным органам и лицам, ответственным за принятие политических решений, в оценке эффективности их национальных систем регистрации населения и – в случае необходимости – в реформировании таких систем.

В качестве первого шага в выполнении этих руководящих принципов в декабре в Алматы прошел региональный семинар по реформированию систем регистрации населения. Основное внимание на семинаре было уделено тем видам реформ, которые



необходимы для приведения систем регистрации населения в соответствие с обязательствами ОБСЕ, особенно связанными с правом на свободу передвижения. Также обсуждались способы использования регистра населения для составления точных списков избирателей. Участники семинара подчеркнули свою заинтересованность в обмене практически методами в области реформирования систем регистрации населения между государствами-участниками ОБСЕ.

Использование регистров населения для составления точных списков избирателей

Как указывалось выше, ведение постоянно обновляемых регистров населения можно эффективно использовать для составления точных списков избирателей. Помимо этого, регистры населения делают возможной перекрестную проверку информации во избежание повторного внесения одних и тех же лиц в списки для голосования.

БДИПЧ оказывало содействие Координатору проекта ОБСЕ на Украине в рамках долгосрочной программы создания центрального регистра избирателей на базе информации, которая содержится в существующей системе регистрации населения. Сотрудники БДИПЧ провели оценку и составили отчет, в котором указали, какие шаги следует предпринять с целью дальнейшего повышения точности списков избирателей на Украине. Они также подчеркнули необходимость дальнейшей модернизации системы регистрации населения. Используя рекомендации из этого отчета, БДИПЧ и Координатор проекта ОБСЕ на Украине предложат государственным органам помощь в разработке политики реформирования отдельных сегментов системы регистрации населения – например, сегмента регистрации по месту жительства (учитывая, что она является основным источником данных для составления государственного списка избирателей).

Участие мигрантов в общественной жизни

Увеличение миграционных потоков, которое происходит в последнее время, ведет к значительным демографическим изменениям. Если группы мигрантов не смогут интегрироваться в общество в принимающей стране, то они, скорее всего, останутся в изоляции, что может привести к социальному напряжению и даже конфликтам. Один из путей интеграции мигрантов – предоставление им возможности играть более значительную роль в

общественной жизни. ОБСЕ уже давно пришла к осознанию этого факта. Действительно, в обязательствах ОБСЕ говорится, что государства-участники должны создавать условия, необходимые для интеграции мигрантов в общество принимающей их страны.

В 2009 году в целях повышения осведомленности о долгосрочных рисках несостоявшейся интеграции мигрантов БДИПЧ приступило к работе над новой программой, задача которой – выявление примеров рекомендуемой практики и распределение их в соответствии с существующими потребностями.

Бюро наработало собственные экспертные знания в этой области и составило подробный обзор международных рекомендаций, обязательств и стратегий, касающихся участия мигрантов в жизни общества, а также перечень индикаторов для определения уровня такого участия.

Трудовая миграция

Учет гендерных аспектов в миграционной политике

Женщины составляют значительную долю неквалифицированных или неофициально нанятых работников из числа трудовых мигрантов. Внедрение действенной трудовой политики, учитывающей гендерные факторы, может содействовать защите прав женщин-мигрантов.

В 2009 году БДИПЧ и Бюро Координатора экономической и экологической деятельности ОБСЕ разработали учебное пособие по гендерным вопросам в трудовой миграции. Пособие предназначено в первую очередь для должностных лиц государственных ведомств, а также для объединений работодателей и работников. Оно содержит столь необходимую информацию о практических мерах по эффективному учету гендерных факторов в действующей миграционной политике.

Трудовая миграция в Казахстане

В связи с тем, что трудовая миграция в Казахстан – относительно новое явление, точные данные о ней ограничены. В прошлом году БДИПЧ и ЮНЕСКО опубликовали отчет о результатах исследовательского проекта, начатого в 2006 году по просьбе казахстанских властей. Отчет содержит ряд практических рекомендаций по совершенствованию миграционной политики Казахстана как с точки зрения повышения экономических выгод от трудовой миграции, так и с точки зрения защиты прав рабочих-мигрантов, приезжающих в эту страну.

Права человека





Совещание 2009 года по рассмотрению выполнения обязательств, посвященное человеческому измерению, работало в варшавской гостинице Sofitel с 28 сентября по 9 октября. (OSCE/ Piotr Markowski)

37

К основным направлениям деятельности БДИПЧ относится мониторинг и оценка соблюдения государствами-участниками их обязательств в отношении прав человека, а также оказание содействия государствам в выполнении этих обязательств. Во многих областях это выполнение по-прежнему сталкивается с трудностями, в связи с чем Бюро продолжает работу над решением ключевых проблем в этой области, сотрудничая с многочисленными партнерами – правительствами, гражданским обществом и международными организациями. При этом БДИПЧ старается сочетать тематическую направленность своей деятельности с универсальным подходом к мониторингу выполнения обязательств по правам человека, к составлению отчетов на эту тему и к мерам по усилению выполнения обязательств в данной сфере.

Основные вопросы

Поддержка правозащитников и национальных институтов по правам человека

Правозащитники и национальные институты по правам человека (НИПЧ) играют чрезвычайно важную роль в содействии соблюдению прав человека и защите этих прав. БДИПЧ стремится усилить



На занятии по вопросам образования в области прав человека и участия в гражданской деятельности для представителей гражданского общества Беларуси во Львове (Украина) 9 июля. (OSCE/Pavel Chacuk)

выполнение государствами-участниками обязательств по поддержке отдельных лиц, гражданского общества и НИПЧ, ведущих работу по защите прав человека. Бюро отслеживает положение правозащитников во всем регионе ОБСЕ, а также разрабатывает и осуществляет программы, направленные на поддержку свободы собраний и объединений, которая серьезнее всего нарушается в отношении данных лиц и групп.

Обучение и образование в области прав человека

БДИПЧ продолжает содействовать развитию обучения и образования в области прав человека, оказывая поддержку формальным и неформальным мероприятиям как государственных институтов, так и институтов гражданского общества. Это способствует повышению уровня осведомленности о правах человека среди НПО, преподавателей, учащихся и соответствующих государственных организаций, а также развитию ценностей и стандартов поведения, помогающих утверждению и защите прав человека.

Защита прав человека и борьба с терроризмом

Государства-участники ОБСЕ приняли на себя обязательство в полной мере обеспечивать уважение

прав человека, основных свобод и принципа верховенства права в ходе своей деятельности по борьбе с терроризмом. Однако необходимость противодействия терроризму иногда используется властями в качестве оправдания применению силы без надлежащих сдержек и противовесов, что ведет к нарушениям прав человека и основных свобод. Усилия, направленные против нарушения обязательств в области прав человека в ходе различных видов антитеррористической деятельности, особенно своевременны в период разработки государствами-участниками новых инициатив в области предотвращения терроризма.

Права человека и вооруженные силы

Хотя природа воинской жизни и службы в армии предполагает некоторые ограничения прав и свобод, гарантированных обязательствами государств-участников ОБСЕ, важно добиться того, чтобы эти ограничения применялись лишь в случае абсолютной необходимости. Данное направление особенно важно для БДИПЧ ввиду значительных расхождений в степени защиты прав человека и основных свобод военнослужащих в различных государствах региона ОБСЕ. Проблемы в этой области нередко вызваны несовершенством законодательства и нормативно-правовых актов или же отсутствием механизмов контроля, призванных обеспечить защиту и обязательное соблюдение данных прав.

Исполняющая обязанности начальника отдела прав человека БДИПЧ Ася Иванчева (справа) разговаривает 25 ноября в Баку с сотрудником изолятора для содержания под стражей, в который были помещены арестованные блоггеры Эмин Абдуллаев и Аднан Гаджизаде. (OSCE/ Jens Eschenbaecher)



Торговля людьми

Торговля людьми – проблема всемирного масштаба, и она затрагивает все государства региона ОБСЕ, независимо от того, являются ли они странами происхождения, транзита или назначения. Если раньше государства-участники обращали свои усилия в этой области почти исключительно против торговли людьми в целях сексуальной эксплуатации, то сейчас сфера внимания расширилась и в ней оказалась растущая проблема торговли людьми с целью трудовой эксплуатации. Необходимость борьбы с торговлей людьми и обеспечения прав пострадавших на правосудие и защиту в последнее время стала более острой, особенно в контексте мирового экономического кризиса.

Права человека, женщины и безопасность

Мужчины и женщины имеют не только право, но и обязанность содействовать поддержанию безопасности и стабильности в тех сообществах, в которых они живут. К этой же цели ведет и обеспечение их равного участия в жизни общества. Все программы и стратегии в области безопасности должны принимать во внимание тот факт, что потребности и уязвимые стороны мужчин и женщин с точки зрения безопасности различны. Резолюция СБ ООН № 1325

«О женщинах, мире и безопасности» стала первой резолюцией по этим проблемам. Опираясь на данный документ, государства-участники приняли План действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства. Также было принято Решение Совета министров ОБСЕ № 14/05 «О роли женщин в предотвращении конфликтов, регулировании кризисов и постконфликтном восстановлении». БДИПЧ стремится продемонстрировать результаты систематического учета гендерных аспектов в политике и в программах безопасности, а также помогает добиваться того, чтобы ежедневный процесс принятия решений в равной степени учитывал интересы и мужчин, и женщин.

Направления деятельности

В 2009 году деятельность БДИПЧ в области прав человека проводилась по следующим основным направлениям:

- * поддержка правозащитников и национальных институтов по правам человека;
- * обучение и образование в области прав человека;
- * защита прав человека и борьба с терроризмом;
- * права человека и вооруженные силы;
- * борьба с торговлей людьми;
- * права человека, женщины и безопасность;
- * развитие потенциала БДИПЧ по проведению мониторинга на местах.

Советник БДИПЧ по правам человека Лиана Адлер (слева) и советник Канцлера юстиции Эстонии Ксения Зураковская на конференции по предотвращению пыток 25 ноября в Баку. (OSCE/Rashad Huseynov)



Поддержка правозащитников и национальных институтов по правам человека

Контактный пункт БДИПЧ для правозащитников и национальных институтов по правам человека (НИПЧ) продолжает предоставлять обучение в области методов мониторинга свободы собраний на основе «Руководящих принципов по свободе мирных собраний», опубликованных Бюро совместно с Венецианской комиссией. В 2009 году БДИПЧ оказывало правозащитникам помощь в осуществлении мониторинга защиты этого права в Армении и Казахстане, организовав обучение местных активистов методам наблюдения за собраниями, судебными процессами и изменениями в законодательстве. Итоговые отчеты по обоим проектам будут опубликованы в 2010 году.

В целях содействия диалогу и сотрудничеству между правозащитниками и государственными органами по вопросам свободы объединений БДИПЧ совместно с омбудсменом Республики Кыргызстан и Международным центром некоммерческого права организовало круглый стол, чтобы обсудить пути расширения свободы объединений в Центральной Азии. В этом мероприятии, состоявшемся в октябре, участвовали должностные лица, парламентарии и представители гражданского общества из Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана. Совещание проходило в формате совместного анализа ситуации и диалога. Его участники рассмотрели вопрос о том, как данное

обязательство ОБСЕ отражено в национальных законах и существующей практике, а также выработали рекомендации по мерам, которые могли бы обеспечить выполнение данного обязательства как в масштабе всего региона, так и в отдельных его странах. Круглый стол способствовал установлению отношений и укреплению доверия между гражданским обществом и органами государственной власти всего региона путем обмена опытом и практическими методами работы.

В 2009 году Бюро расширило свои усилия, направленные на поддержку потенциала НИПЧ в области мониторинга соблюдения стандартов по правам человека в государствах-участниках, представления отчетов в этой области, а также в области утверждения и защиты данных стандартов в странах ОБСЕ. Для вновь назначенного уполномоченного по правам человека в Таджикистане был организован ознакомительный визит в Управление Комиссара по защите гражданских прав Польши. Учитывая усиливающуюся в регионе ОБСЕ тенденцию, в рамках которой НИПЧ все чаще избираются в качестве органов наблюдения за выполнением Факультативного протокола к Конвенции ООН против пыток (ФПКПП), БДИПЧ усиливает поддержку НИПЧ в деле организации национальных превентивных механизмов (НПМ) в сотрудничестве с гражданским обществом и другими международными организациями. В ноябре в Азербайджане прошел семинар, посвященный созданию НПМ и организованный совместно с бакинским бюро ОБСЕ. БДИПЧ предоставило своих экспертов

по НПМ для проведения аналогичных мероприятий в Кыргызстане и Казахстане.

БДИПЧ также оказывало поддержку правозащитникам путем развития потенциала правозащитной деятельности, повышения осведомленности государственных органов о конкретных нарушениях и предоставления помощи правозащитным сетям, действующим в регионе ОБСЕ, в том числе на Кавказе, в Центральной Азии и Беларуси. Такие сети оказались успешными в качестве средства защиты личной безопасности и в качестве базы для развития потенциала граждан в области эффективной защиты прав человека.

Обучение и образование в области прав человека

Решение Совета министров ОБСЕ № 11/05 «О содействии учебно-просветительской деятельности по тематике прав человека в регионе ОБСЕ» призвало к дальнейшему усилению роли ОБСЕ и поручило БДИПЧ подготовить сборник примеров передовой практики развития образования в области прав человека. Публикация «Образование в области прав человека в школьных системах Европы, Центральной Азии и Северной Америки: сборник примеров эффективной практики» стала результатом тесного сотрудничества между ЮНЕСКО, Верховным комиссаром ООН по правам человека (УВКПЧ ООН) и Советом Европы, которые выступили в качестве институтов-партнеров. Сборник включает 101 пример образцовой практики из более 30 государств-участников ОБСЕ. Это образовательные проекты, посвященные целому ряду вопросов в области прав человека, с которыми сталкивается современное общество, – в том числе вопросы нарушения прав человека, напряженности в постконфликтных ситуациях, урегулирования конфликтов и противодействия нетерпимости. Публикация была представлена на важнейших европейских мероприятиях по образованию в области прав человека, в том числе на Форуме по вопросам образования в области прав человека для молодежи, организованном Советом Европы в Будапеште в октябре, а также на Форуме по правам человека, состоявшемся в ноябре в Лиссабоне. В 2010 году будет опубликовано приложение к этому сборнику на английском языке, а также полные версии издания на русском и французском языках.

Права человека и борьба с терроризмом

Всеобъемлющая концепция безопасности ОБСЕ имеет особое значение, когда речь идет о борьбе с

терроризмом. Без соблюдения прав человека меры по предупреждению терроризма и борьбе с ним обречены на провал. Стратегии, не уважающие права человека, нарушают международные обязательства государств-участников и могут привести к обратным результатам, способствуя росту рядов террористов, поддерживая порочный круг обид и разрывая связи между государством и сообществами. Лишь применяя комплексный подход, отражающий важность и необходимость защиты прав человека, государства-участники могут обеспечить безопасность на долгосрочную перспективу и добиться успеха в борьбе с терроризмом.

БДИПЧ продолжает предлагать проекты помощи, рассчитанные как на весь регион ОБСЕ, так и на отдельные страны. Цель этих проектов – помочь государствам-участникам понять перспективы их подходов в данной области и оказать им техническую помощь в целях развития соответствующего потенциала. В 2009 году БДИПЧ приняло участие в пяти семинарах по международному правовому сотрудничеству в борьбе с терроризмом, организованных Управлением ООН по наркотикам и преступности, а также разработало, организовало и провело соответствующие мероприятия в Таджикистане и Кыргызстане.

В течение всего 2009 года Бюро осуществляло мероприятия, направленные на понимание перспектив различных подходов к борьбе с терроризмом и на устранение пробелов в осознании тех факторов, которые способствуют радикализации населения и тем самым готовят почву для терроризма. В Таджикистане БДИПЧ и местное бюро ОБСЕ организовали круглый стол для сотрудников правоохранительных органов и служб безопасности на тему «Понимание природы воинствующего экстремизма и радикализации населения, готовящей почву для терроризма». Это дало возможность сотрудникам силовых ведомств Таджикистана обменяться опытом с представителями международных организаций, в том числе с представителями УВКПЧ ООН и Антитеррористического подразделения Секретариата ОБСЕ. Используя эту платформу, БДИПЧ и бюро ОБСЕ в Таджикистане организовали занятие для интенсивной подготовки инструкторов для сотрудников правоохранительных органов и служб безопасности по вопросам защиты прав человека в процессе борьбы с терроризмом. Данное занятие стало первым этапом проекта, цель которого – включение подобного курса в постоянную учебную программу Академии Министерства внутренних дел.

Помимо этого, БДИПЧ продолжало работать с гражданским обществом по вопросам предупреждения терроризма. Совместно с Центром ОБСЕ в Бишкеке Бюро организовало семинар, направленный на совершенствование подходов гражданского общества и НПО к противодействию терроризму и

насильственному экстремизму в Кыргызстане. На семинаре также присутствовали представители регионального бюро УВКПЧ ООН и Антитеррористического подразделения Секретариата ОБСЕ. Семинар состоялся 7-8 декабря и имел своей целью дать возможность слушателям получить навыки партнерства с государственными органами по вопросам и методам борьбы с терроризмом.

И, наконец, в 2009 году на русском языке вышло руководство для специалистов-практиков «Борьба с терроризмом и защита прав человека», которое использовалось в качестве основного источника информации при проведении всех мероприятий БДИПЧ по данной тематике.

Права человека и вооруженные силы

После издания в 2008 году «Руководства по правам человека и основным свободам военнослужащих», опубликованного совместно с Женевским центром по демократическому контролю над вооруженными силами (ДКВС), БДИПЧ и ДКВС продолжили организацию мероприятий, направленных на распространение информации об этом руководстве, а также на обсуждение самого руководства и содержащихся в нем рекомендаций.

В апреле БДИПЧ и бюро ОБСЕ в Ереване организовали в столице Армении обсуждение данного руководства с участием представителей Министерства обороны и парламента Армении, а также уполномоченного по правам человека и представителей гражданского общества. Среди прочего, правительство страны согласилось восстановить контроль НПО над сектором безопасности, а также организовать программу обучения военнослужащих в области прав человека.

В Боснии и Герцеговине БДИПЧ, ДКВС, миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине и Комитет по вопросам обороны и безопасности Парламентской ассамблеи ОБСЕ организовали открытую и представительную дискуссию. Ее участники согласились активизировать усилия по обеспечению гендерного равенства в вооруженных силах, а также договорились о том, что необходимо еще раз проанализировать действующие законы о свободе объединений, в настоящее время ограничивающие эту свободу для военнослужащих. При поддержке миссии ОБСЕ в Боснии и Герцеговине для данного мероприятия были подготовлены переводы указанного руководства на местные языки. В 2010 году аналогичные мероприятия должны пройти в других государствах-участниках ОБСЕ.

В июле БДИПЧ оказало содействие грузинскому Председательству Форума по сотрудничеству в области безопасности при подготовке презентации «Женщины и вооруженные силы: набор кадров, удержание и продвижение по службе». Докладчики,

представлявшие вооруженные силы Швеции и Министерство обороны Испании, подчеркнули те преимущества, которые можно получить в результате допуска женщин на все должности в вооруженных силах, а также в результате активного содействия их поступлению на военную службу.

Борьба с торговлей людьми

БДИПЧ продолжило работать над совершенствованием методов выявления жертв торговли людьми и оказания им помощи. Особое внимание уделяется тем, кто стал жертвами трудовой эксплуатации. В частности, деятельность Бюро была направлена на поддержку жертв торговли людьми в вопросах получения ими доступа к правосудию и защите их прав, включая право на выплату компенсации. В 2009 году БДИПЧ работало над повышением осведомленности о необходимости гарантий соблюдения прав человека при возвращении жертв торговли людьми в страны происхождения – в связи с тем, что эта проблема начинает вызывать все большую озабоченность в регионе ОБСЕ.

В качестве дальнейших шагов после исследования работы механизмов перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне в Турции и в Соединенном Королевстве, БДИПЧ организовало в этих странах семинары для представителей государственных органов и гражданского общества – в январе в Лондоне и в мае в Анкаре. На семинарах специалисты Бюро представили свои выводы и оценки и обсудили проблемы, по-прежнему имеющие место в области поддержки прав человека при противодействии торговле людьми и оказании помощи жертвам.

БДИПЧ поддержало ряд мероприятий в Казахстане, Азербайджане, Грузии, Сербии и Боснии и Герцеговине по повышению осведомленности о правах эксплуатируемых и незащищенных рабочих-мигрантов, а также по оказанию им правовой помощи. Через своих партнеров в Молдове, Польше и Азербайджане Бюро осуществило проекты по оказанию социальной и правовой помощи жертвам торговли людьми и трудовой эксплуатации, в том числе по вопросам поддержки их исков о получении компенсаций и взыскании невыплаченной зарплаты. В Албании и Узбекистане Бюро организовало обучающие семинары для работников системы уголовного правосудия – адвокатов, сотрудников правоохранительных органов, прокуратуры и судей – в целях повышения их осведомленности о правах жертв торговли людьми, в том числе об их праве на получение компенсации. Помимо этого, в 2009 году БДИПЧ опубликовало перевод на русский язык своего исследования «Предоставление компенсаций жертвам эксплуатации и торговли людьми в регионе ОБСЕ».

Советник БДИПЧ по вопросам противодействия торговле людьми Астрид Гантерер ведет дополнительное мероприятие на тему «Выплата компенсаций лицам, пострадавшим от торговли людьми: законы и практика в регионе ОБСЕ» во время Совещания по рассмотрению выполнения обязательств, посвященного человеческому измерению (1 октября). (OSCE/Piotr Markowski)



Бюро продолжило работу по оказанию помощи сообществам рома и синти, которые особенно уязвимы с точки зрения возможности стать жертвами торговли людьми. В Албании, действуя через своего партнера (местное НПО), БДИПЧ организовало подготовку инструкторов из числа рома и синти для работы со своими соплеменниками в качестве социальных работников по решению проблем уличных детей и их семей. В Италии БДИПЧ провело исследование с целью анализа факторов, влияющих на социальную интеграцию рома и синти, с тем чтобы улучшить социальную интеграцию этих людей и снизить их уязвимость перед лицом возможной эксплуатации.

В июне по итогам проведенного в ряде государств-участников ОБСЕ исследования процесса возврата жертв торговли людьми в страны их происхождения БДИПЧ организовало в Варшаве семинар для экспертов с целью выявления практических методов защиты прав жертв торговли людьми в процессе возвращения этих людей на родину, а также с целью изучения недостатков в данной области и выработки рекомендаций по улучшению ситуации.

БДИПЧ продолжило работу по повышению осведомленности государств-участников о ходе и проблемах борьбы с торговлей людьми в регионе ОБСЕ, организовав дополнительные мероприятия на СВРЧИ по вопросам возвращения жертв торговли людьми на родину, выплаты компенсаций пострадавшим и защиты прав мигрантов. Эти дополнительные мероприятия привлекли более 100 представителей государственных органов и гражданского общества

со всего региона ОБСЕ и способствовали выработке рекомендаций по дальнейшим действиям.

Бюро продолжило развивать партнерские отношения с широким кругом заинтересованных сторон, участвующих в борьбе с торговлей людьми, – в том числе с различными организациями и государственными структурами, связанными с вопросами миграции, трудовых прав, оказания помощи жертвам, предоставления убежища и решения проблем беженцев, а также с вопросами уголовного правосудия. Помимо этого, в течение года БДИПЧ содействовало обмену опытом и знаниями, накопленными в регионе, и стимулировало сотрудничество между организациями гражданского общества в Центральной Азии и на Балканах.

Совместно с миссиями ОБСЕ на местах и с Управлением специального представителя и координатора ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми Бюро проводило работу, направленную на то, чтобы человеческое измерение ОБСЕ находило достаточное отражение в мероприятиях, деятельности и программных документах ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми. В целях организации обмена опытом между контактными пунктами ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми и повышения их потенциала, в сентябре БДИПЧ организовало в Варшаве семинар для сотрудников контактных пунктов. Семинар был посвящен таким вопросам, как работа с населением, права мигрантов, выплата компенсаций жертвам торговли людьми и проблемы прав человека, возникающие в процессе возвращения жертв торговли людьми на родину.



Директор БДИПЧ Янез Ленарчич слушает программное выступление директора Женской программы по защите прав человека Шерил Томас (США) на совещании по вопросам борьбы с насилием против женщин 5 ноября в Вене. (OSCE/Sarah Crozier)

Права человека, женщины и безопасность

Различия во взглядах мужчин и женщин на факторы угрозы их безопасности становятся особенно важными в ситуации конфликта – будь то на начальной его стадии или на стадии постконфликтного восстановления. Для того, чтобы политические документы, программы и планы действий правильно реагировали на эти различия в потребностях, важно, чтобы они систематическим образом учитывали гендерные аспекты. Более того, если мы хотим добиться, чтобы мужчины и женщины могли в равной степени вносить свой вклад в дело поддержания безопасности, их участие в этом процессе должно быть пропорциональным в численном отношении.

На международном уровне такие стандарты были подтверждены целым рядом резолюций Совета безопасности ООН и обязательств ОБСЕ. Решение Совета министров ОБСЕ № 14/05 «О роли женщин в предотвращении конфликтов, регулировании кризисов и постконфликтном восстановлении» поддержало Резолюцию СБ ООН № 1325 и предложило государствам-участникам конкретные рекомендации по ее выполнению. Помимо этого, обязательства государств-участников в отношении РСБ ООН 1325 были вновь подтверждены в Плане действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства.

БДИПЧ продолжало оказывать содействие выполнению РСБ ООН 1325 на национальном уровне. В 2009 году Бюро выступило с инициативами по

поддержке женщин-сотрудниц полиции и по интеграции гендерных аспектов в вооруженные силы и в политику национальной безопасности. Эти усилия опираются на рекомендации, содержащиеся в «Справочном пособии по интеграции гендерного аспекта в реформирование силовых структур», совместной разработке БДИПЧ, ДКВС и Международного учебного и научно-исследовательского института по улучшению положения женщин (МУНИУЖ ООН). В целях содействия интеграции гендерного аспекта в процессы предупреждения конфликтов БДИПЧ опубликовало концептуальную записку о гендерных вопросах в системах раннего предупреждения о конфликтах. Документ представляет собой обзор примеров того, как систематическое включение данных аспектов в системы раннего предупреждения о конфликтах может повысить ориентированность этих систем на права человека и их соответствие принципу равных прав, а в перспективе может способствовать повышению их эффективности.

Развитие потенциала БДИПЧ по проведению мониторинга на местах

БДИПЧ разработало обучающую программу, предназначенную для развития своего потенциала по проведению мониторинга и составления отчетности в области соблюдения прав человека на местах. Программа предусматривает обучение сотрудников БДИПЧ методам проведения опросов и наблюдения за собраниями.

Толерантность и недискриминация





Участник Совещания по рассмотрению выполнения обязательств, посвященного человеческому измерению. Совещание прошло в Варшаве 28 сентября - 9 октября 2009 г. (OSCE/ Piotr Markowski)

47

Государства-участники ОБСЕ взяли на себя многочисленные обязательства по борьбе с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и другими формами нетерпимости, в том числе направленными против мусульман, христиан и последователей других религий. Тем не менее, нарушения прав человека и основных свобод по-прежнему представляют собой угрозу стабильности и безопасности во всем регионе ОБСЕ. В этой связи БДИПЧ проводит работу с государствами-участниками и широкой сетью неправительственных организаций в целях защиты свободы мысли, совести, религии и убеждений, а также в целях искоренения проявлений нетерпимости. Наша задача – построение сплоченных сообществ, в которых многообразие и плюрализм рассматриваются как достояние демократии.

Основные вопросы

Преступления на почве ненависти и насильственные проявления нетерпимости

Как указано в годовом отчете БДИПЧ о преступлениях на почве ненависти, в 2008 году во всем регионе ОБСЕ имели место многочисленные случаи запугивания, угроз, вандализма, физических нападений,



Заместитель директора Академии полиции в Загребе Даниэла Петкович ведет занятие курса для подготовки инструкторов правоохранительных органов. Учебный курс был проведен при поддержке БДИПЧ 24 марта в Сараево (Босния и Герцеговина). (OSCE/Daniel Milo)

поджогов и убийств на почве ненависти. В отчете также говорится о том, что истинный масштаб преступлений на почве ненависти остается невыясненным ввиду отсутствия достоверных данных.

Ограничение права на свободу религии или убеждений

Во всем регионе ОБСЕ отдельные лица, религиозные общины и государства-участники сталкиваются с рядом проблем, касающихся свободы религии или убеждений. К этим проблемам относится нарушение права менять, принимать религию или вероисповедание или отказываться от них, а также ограничение права исповедовать свою религию или убеждения. Последнее включает препятствование отправлению культа или запрет на отправление культа даже в частных домах, а также нападения на места отправления культа или наложение ограничений на них. Еще одним препятствием в ряде государств-участников является требование об официальной регистрации религии или вероисповедания, что может быть сопряжено с выполнением неоправданно обременительных процедур, в ходе которых нередко происходят злоупотребления властью. Поступают также сообщения о цензуре религиозной литературы и о запретах на проповедование отдельных религий или убеждений.

Борьба с предвзятостью и предубеждениями через образование

За преступлениями на почве ненависти могут стоять отрицательные стереотипы, нередко передающиеся из поколения в поколение. Таким образом, искоренению негативных установок могут способствовать усилия в области образования, направленные на содействие взаимному уважению и пониманию, на поддержку положительного восприятия культурного, религиозного и этнического многообразия, а также на упрочение памяти о Холокосте. Несмотря на то, что в ряде государств-участников такие мероприятия проводятся, для достижения необходимого результата требуются более долгосрочные и более последовательные подходы.

Направления деятельности

БДИПЧ оказывает поддержку государствам-участникам ОБСЕ и гражданскому обществу в их усилиях по принятию эффективных мер реагирования на преступления на почве ненависти, по содействию свободе религии и по развитию взаимного уважения и понимания. В этой сфере деятельность Бюро направлена против конкретных форм нетерпимости и осуществляется в рамках многоаспектных программ в области образования, правоохранительной деятельности,

Эксперт БДИПЧ по отношениям с гражданским обществом Матильде Фрунзилю (слева) проводит семинар «Обучение гражданского общества предупреждению и реагированию на преступления на почве ненависти» в Киеве 2 декабря. (OSCE/Aleksey Muzalev)



законодательства, развития потенциала гражданского общества, а также мониторинга, сбора и распространения информации.

В 2009 году деятельность БДИПЧ в этой сфере проводилась по следующим направлениям:

- * сбор и распространение информации о преступлениях на почве ненависти;
- * поддержка гражданского общества;
- * анализ законодательства;
- * борьба с расизмом, ксенофобией и дискриминацией;
- * реагирование на проявления антисемитизма;
- * содействие свободе религии или убеждений.

Сбор и распространение информации о преступлениях на почве ненависти

Несмотря на предпринятые в последние годы усилия по искоренению преступлений на почве ненависти, в отдельных государствах и в регионе ОБСЕ в целом по-прежнему не хватает достоверной информации о природе и масштабах таких преступлений. Это ставит правительства и правоохранительные органы в чрезвычайно затруднительное положение. Не имея данных о преступниках и их жертвах, о масштабах и видах совершаемых преступлений, невозможно понять, каким способом на них реагировать, какая

стратегия могла бы привести к успеху и куда следует направлять имеющиеся ресурсы.

Чтобы помочь преодолеть эту нехватку информации, БДИПЧ в течение последних трех лет выполняет функции пункта сбора информации о преступлениях на почве ненависти. Основным видом деятельности Бюро в этой области является публикация годовых отчетов о преступлениях на почве ненависти. Как и в предыдущие годы, отчет за 2009 год показывает, что тех мер, которые принимаются для сбора и распространения информации по этой проблеме, недостаточно. В отчете указывается, что в системах сбора информации большинства государств-участников существуют значительные пробелы. Одни государства вообще не собирают статистические данные о преступлениях на почве ненависти, другие эти данные не обнародуют. Во всяком случае, лишь 18 государств-участников предоставили данные для публикации. В отчете также говорится о настоятельной необходимости регистрировать и расследовать преступления на почве ненависти, обеспечивать судебное преследование виновных, а также, в дополнение к усилиям государства, повышать активность гражданского общества в данной сфере.

Помимо подготовки годового отчета, БДИПЧ организовало сеть национальных контактных пунктов по борьбе с преступлениями на почве ненависти. Этой сетью охвачены 53 из 56 государств-участников ОБСЕ. Контактный пункт – это лицо или организация, отвечающая за предоставление БДИПЧ информации о преступлениях на почве ненависти, например, о количестве поступивших заявлений и



Методическое руководство «Преступления на почве ненависти: предотвращение и реагирование» указало направление работы участникам учебного семинара БДИПЧ, прошедшего в Варшаве в сентябре. На семинаре учащиеся овладели практическими методиками для проведения занятий по вопросам борьбы с преступлениями на почве ненависти. (OSCE/Agnieszka Rembowska)

Участники учебного семинара по проблеме преступлений на почве ненависти, организованного БДИПЧ в Варшаве (5 сентября). (OSCE/Ksenia Egorova)



50

сообщений о таких преступлениях, о соответствующем законодательстве и проектах, направленных на предотвращение этих преступлений и борьбу с ними. На втором ежегодном совещании национальных контактных пунктов, прошедшем 28-29 октября в Вене, участники подчеркнули, что обеспечить сбор и распространение более достоверной информации можно посредством обучения должностных лиц методике сбора статистических данных о преступлениях на почве ненависти. Они также отметили необходимость разработки и принятия основных правил регистрации этих преступлений и сбора информации о них.

Ввиду того, что нехватка данных остается серьезным фактором, который не позволяет добиться перелома в борьбе с преступлениями на почве ненависти, БДИПЧ продолжает изучать и другие способы оказания помощи в сборе необходимой государствам-участникам информации. Так, в марте БДИПЧ организовало обучение сотрудников миссий ОБСЕ на местах, Международной организации по вопросам миграции и Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев по таким вопросам, как понятие преступлений на почве ненависти и способы предоставления данных об этих преступлениях. После обучения сотрудники всех трех организаций смогли предоставлять БДИПЧ информацию об инцидентах, мотивированных ненавистью, и впоследствии эти данные были опубликованы в годовом отчете Бюро о преступлениях на почве ненависти.

Помимо этого, БДИПЧ организовало два семинара по преступлениям на почве ненависти для сотрудников государственных органов (в Венгрии и в бывшей югославской Республике Македония). Целью семинаров было повышение осведомленности о сложной природе таких преступлений и о необходимости различных подходов к решению этой проблемы. Также участникам было предложено определить, каким образом все различные инструменты борьбы с преступлениями на почве ненависти, разработанные БДИПЧ, можно было бы использовать для поддержки постоянных усилий государств в этой области. Большинство участников подчеркнуло необходимость дальнейшего обучения сотрудников полиции методам распознавания и расследования преступлений на почве ненависти.

Поддержка гражданского общества

БДИПЧ оказывает помощь организациям гражданского общества во всем регионе ОБСЕ в приобретении навыков, необходимых для предупреждения преступлений на почве ненависти и реагирования на них. БДИПЧ осуществляет такую поддержку в самых разных формах, в том числе в форме обучения, организации семинаров и публикации руководств и других ресурсов.

Помимо этого, БДИПЧ обеспечивает участие групп гражданского общества в совещаниях ОБСЕ, на которых представители этих групп имеют возможность участвовать в дискуссиях с должностными лицами

Участники Программы по борьбе с преступлениями на почве ненависти для сотрудников правоохранительных органов на занятии в учебном центре полиции в Легионове (Польша) 2 ноября. (OSCE/Daniel Milo)



государств-участников и налаживать контакты с подобными организациями из других стран региона. В 2009 году два из трех организованных БДИПЧ Дополнительных совещаний по человеческому измерению (ДСЧИ) были посвящены темам, связанным с работой Бюро в области укрепления толерантности и недискриминации. Это были совещания по преступлениям на почве ненависти (в мае) и по теме свободы религии или убеждений (в июле; см. ниже раздел «Содействие свободе религии или убеждений»). В этих совещаниях участвовали организации гражданского общества, которые воспользовались возможностью и предложили государствам-участникам свои рекомендации.

Помимо этого, в ходе СВРЧИ представители организаций гражданского общества провели встречу с тремя личными представителями Действующего председателя ОБСЕ по вопросам толерантности и борьбы с расизмом, ксенофобией и дискриминацией¹. Это позволило им выяснить особенности мандатов данных представителей, что будет полезным в ходе будущего сотрудничества по проектам, связанным с проблемой дискриминации.

В 2009 году БДИПЧ опубликовало на английском и русском языках методическое руководство для НПО «Преступления на почве ненависти: предупреждение и реагирование». Бюро использовало данное

¹ The Personal Representative on Combating anti-Semitism, the Personal Representative on Combating Intolerance and Discrimination against Muslims, and the Personal Representative on Combating Racism, Xenophobia and Discrimination, also focusing on Intolerance and Discrimination against Christians and Members of Other Religions.

руководство в качестве основы для проведения обучающего семинара по предупреждению преступлений на почве ненависти и реагированию на них. Семинар был организован для 25 представителей гражданского общества из русскоговорящих стран и прошел в Варшаве в сентябре. Он имел своей целью подготовку специалистов к проведению у себя на родине собственных учебных курсов по борьбе с преступлениями на почве ненависти. В качестве следующего мероприятия БДИПЧ провело в декабре еще один семинар, который был организован в Киеве в сотрудничестве с одной из НПО, участвовавшей в первоначальном семинаре. На мероприятии в Киеве присутствовал 21 представитель гражданского общества из различных регионов Украины.

Анализ законодательства

По просьбе государств-участников БДИПЧ проводит анализ законодательства, посвященного борьбе против дискриминации и преступлений на почве ненависти, а также законов, касающихся вопросов свободы религии или убеждений. Такой анализ проводится Бюро с целью оказания помощи законодателям в деле обеспечения соответствия их законов обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам, а также для подготовки конструктивных замечаний по потенциальным проблемам.

В 2009 году БДИПЧ провело анализ проектов законов против дискриминации в Черногории, Сербии и в бывшей югославской Республике Македония, а



Хорватские учителя в Сплите (Хорватия) на занятии по использованию учебных материалов БДИПЧ по борьбе с анти-семитизмом (2 сентября). (Croatian Education and Teacher Training Agency)

также проекта закона против преступлений на почве ненависти в Боснии и Герцеговине.

Анализ законодательства, касающегося свободы религии или убеждений, осуществляет Группа экспертов БДИПЧ по вопросам свободы религии или убеждений. В 2009 году Группа выполнила заявки от четырех государств-участников – Албании, Армении, Казахстана и Кыргызстана. Кроме предоставления письменных замечаний по поводу соответствующих законов, члены Группы провели встречи с должностными лицами и представителями гражданского общества, на которых обсудили проекты законов и их возможное влияние на ситуацию.

Помимо этого, БДИПЧ приступило к пересмотру своих «Рекомендаций по анализу законодательства о религии или вероисповедании», второе издание которых запланировано на 2011 год. Этот документ был впервые опубликован в 2004 году и является основой всех проводимых Бюро обзоров законодательства, касающихся свободы религии или убеждений.

В 2009 году БДИПЧ опубликовало практическое руководство по законодательству против преступлений на почве ненависти, цель которого – помочь государствам-участникам понять природу этих преступлений, а также предоставить им инструменты для разработки или пересмотра своих законов. Руководство издано на боснийском, английском, французском, немецком, румынском и русском языках.

Борьба с расизмом, ксенофобией и дискриминацией

Предпринимая усилия по борьбе с расизмом, ксенофобией и дискриминацией, БДИПЧ стремится максимально расширить свое понимание этих проблем путем проведения исследований, анализа ситуации и диалога с заинтересованными сторонами. Помимо этого, Бюро разработало специальную учебную программу для сотрудников правоохранительных органов, направленную на борьбу с преступлениями на почве ненависти.

Анализ текущих тенденций, связанных с расизмом и ксенофобией

В марте БДИПЧ организовало дискуссию в формате круглого стола на тему «Расизм в регионе ОБСЕ: старые проблемы, новые вызовы». Это совещание преследовало две основные цели: анализ недавних проявлений расизма и ксенофобии с обсуждением последствий, которые мировой экономической кризис может иметь для уязвимых групп, а также подготовка рекомендаций для БДИПЧ, для ОБСЕ в целом и для государств-участников. Один из основных выводов состоял в том, что необходимо уделять больше внимания проблеме насильственных проявлений экстремизма и особенно анализу мер реагирования на это явление со стороны государств.

Дети принимают участие в обучающем занятии для хорватских учителей по вопросам использования учебных материалов БДИПЧ, посвященных борьбе с антисемитизмом (Осиек, 14 ноября). (OSCE/ Norbert Hinterleitner)



Обучение сотрудников правоохранительных ведомств, ведущих борьбу с преступлениями на почве ненависти

В марте группа из 22 офицеров полиции из всех районов Боснии и Герцеговины приняла участие в первой в своем роде «Программе по борьбе с преступлениями на почве ненависти для сотрудников правоохранительных органов», разработанной БДИПЧ. Программа предусматривает комплексную подготовку учащихся, затрагивающую различные аспекты преступлений на почве ненависти и методы реагирования на них со стороны полиции. Занятия по этой же программе прошли в ноябре в Легионово (Польша); в них приняли участие 19 сотрудников полиции из восьми регионов страны. Основная задача программы заключалась в том, чтобы дать слушателям теоретические знания и практические навыки, которые они потом смогут передать рядовым сотрудникам полиции в ходе различных последующих учебных курсов, проведение которых планируется на местах.

Реагирование на проявления антисемитизма

БДИПЧ сотрудничает с отдельными правительствами, межправительственными организациями и НПО по вопросам борьбы с антисемитизмом в регионе ОБСЕ. Одной из составляющих подхода БДИПЧ к борьбе с проявлениями антисемитизма являются инициативы

образовательного характера – например, разработанные с помощью БДИПЧ обучающие материалы для конкретных стран, содержащие информацию об истории антисемитизма и его современных проявлениях, в том числе об истории гонений на евреев в Европе.

К маю 2009 года в 10 странах были изданы разработанные специально для каждой из них версии этих материалов. Также было проведено 48 учебных занятий для учителей по вопросам эффективного применения данных разработок во время занятий с учащимися. Две страны (Литва и Польша) в 2009 году официально ввели в действие свои версии учебной программы, а еще две страны (Австрия и Швеция) начали сотрудничество с БДИПЧ по подготовке аналогичных материалов.

В течение 2009 года БДИПЧ провело несколько мероприятий, связанных с данным проектом. Например, в мае в Берлине прошло трехдневное совещание национальных экспертов, которые разработывали указанные учебные материалы во всех 12 странах, участвующих в проекте. Эксперты использовали эту встречу для обмена опытом и примерами эффективной практики, а также для планирования стратегии использования разработанных материалов в учебном процессе. Они также наметили возможные направления будущего сотрудничества между БДИПЧ и партнерами по проекту.

Помимо этого, в течение последних четырех месяцев 2009 года БДИПЧ организовало еще 14 обучающих семинаров для учителей в Хорватии, Литве и Украине. В сотрудничестве с Польшей БДИПЧ

провело в марте семинар для профессиональных методистов из 16 стран региона. Также Бюро предоставило финансовую помощь для издания учебных материалов в Хорватии, Литве и Словакии.

Другой составляющей подхода БДИПЧ к борьбе с антисемитизмом является ведение диалога на международных конференциях или же на семинарах. В 2009 году Бюро приняло участие в семи конференциях и совещаниях по проблеме антисемитизма. В их числе была конференция в Лондоне, организованная Межпарламентской коалицией по борьбе с антисемитизмом; семинар под эгидой ЮНЕСКО и проводящееся дважды в год совещание специальной Рабочей группы по международному сотрудничеству в области образования, сохранения памяти и исследования вопросов, касающихся Холокоста.

В марте 2009 года БДИПЧ совместно с личным представителем Действующего председателя ОБСЕ по борьбе с антисемитизмом раввином Эндрю Бейкером организовало круглый стол для представителей гражданского общества. Участники этого совещания рассказали о ситуации с антисемитизмом в их странах и обсудили инициативы, предпринимаемые для противодействия этому явлению. Были выработаны рекомендации – в том числе призывающие государства наращивать усилия по сбору данных о преступлениях и инцидентах на почве антисемитизма, повышать качество обучения сотрудников полиции и должностных лиц по вопросам реагирования на преступления на почве ненависти, а также активизировать меры в сфере образования, направленные на противодействие проявлениям нетерпимости.

Помимо этого, сотрудники БДИПЧ сопровождали раввина Бейкера в ходе его визитов в восемь стран – в Боснию и Герцеговину, Канаду, Венгрию, Латвию, Румынию, Словакию, Испанию и США. Из них два визита раввин Бейкер совершил вместе с личным представителем Действующего председателя ОБСЕ по борьбе с нетерпимостью и дискриминацией в отношении мусульман послом Адилем Ахметовым и с личным представителем по борьбе с расизмом, ксенофобией и дискриминацией Марио Мауро. В обязанности последнего входит также борьба с нетерпимостью и дискриминацией в отношении христиан и последователей других религий. Эти визиты (в Канаду и США) позволили БДИПЧ представить свою работу непосредственно государствам-участникам, а также обсудить возможности сотрудничества с правительствами и гражданским обществом этих стран.

Содействие свободе религии или убеждений

В регионе ОБСЕ вопрос о свободе религии или убеждений связан с целым спектром проблем. К ним

относится проблема статуса общин, исповедующих ту или иную религию или верование; отношения между общинами, исповедующими ту или иную религию или верование, и государством; автономия таких общин; перенос международных норм и стандартов во внутригосударственные законодательные и административные рамки. Здесь необходимо упомянуть и смежные проблемы – религиозное образование, право выражать и распространять религиозные взгляды, взаимоотношение между свободой слова и свободой религии или убеждений, а также проблема религиозных символов.

Одним из основных методов, используемых БДИПЧ для содействия свободе религии или убеждений, является обеспечение диалога между институтами ОБСЕ, государствами-участниками и религиозными группами. В этой связи в 2009 году Бюро провело ряд совещаний и дискуссий по смежным проблемам. Например, в феврале в Вене прошло ежегодное заседание Консультативного совета – координационного комитета Группы экспертов БДИПЧ по свободе религии или убеждений, состоящей из 62 членов. Заседание было посвящено обсуждению конкретных вопросов и предстоящей деятельности в этой области. Совет пришел к мнению о необходимости второго издания «Рекомендаций по анализу законодательства о религии или вероисповедании», для того чтобы в нем были отражены последние международные стандарты, касающиеся проблем религии или убеждений, а также были уточнены некоторые разделы первого издания.

Помимо заседания Консультативного совета, теме свободы религии или убеждений было посвящено одно из ДСЧИ 2009 года. Совещание, прошедшее в Вене в июле, собрало более 300 участников, среди которых были представители 100 организаций гражданского общества. Это мероприятие дало возможность рассмотреть изменения, которые произошли в ситуации со свободой религии или убеждений в регионе ОБСЕ со времени последнего ДСЧИ, посвященного той же теме и состоявшегося в 2003 году. Помимо обсуждения ряда вопросов, участники высказали рекомендации по защите свободы религии или убеждений. Например, они подчеркнули, что следует избегать создания любых препятствий, которые мешают общинам, исповедующим ту или иную религию или верование, пользоваться своим правом на места отправления культа.

Еще одним важным форумом для обсуждения вопросов свободы вероисповедания является Совещание по рассмотрению выполнения обязательств, посвященное человеческому измерению (СВРЧИ). Помимо официального заседания, посвященного этому вопросу, в 2009 году Консультативный совет провел дополнительное мероприятие, в рамках которого состоялось неформальное и открытое обсуждение многих ключевых проблем свободы

Директор БДИПЧ Янез Ленарчич и член Консультативного совета экспертов ОБСЕ/БДИПЧ по вопросам свободы религии и убеждений протоиерей Всеволод Чаплин (Московский патриархат) на совещании, посвященном проблеме нетерпимости и дискриминации в отношении христиан (Вена, 4 марта). (OSCE/Susanna Löff)



религии или убеждений в регионе ОБСЕ. Участники получили возможность использовать экспертные знания Консультативного совета, а члены Совета – глубже понять темы и проблемы, которые обсуждались основными субъектами, действующими в этой области.

Нетерпимость в отношении христиан

В марте БДИПЧ провело первый в истории круглый стол ОБСЕ, посвященный нетерпимости и дискриминации в отношении христиан. На мероприятии обсуждалась природа и масштабы проявлений нетерпимости в отношении христиан в регионе ОБСЕ. Помимо этого, участники, среди которых были эксперты и исследователи, представители гражданского общества, а также религиозных общин и международных организаций, определили программы и инструменты, которые можно было бы разработать для борьбы с этим явлением, в том числе направленные на улучшение сбора данных об осквернении христианских кладбищ и мест отправления культа.

Нетерпимость в отношении мусульман

В апреле БДИПЧ опубликовало информационный справочник о мусульманах в Испании, разработанный в партнерстве с Casa Árabe – консорциумом, созданным на средства Министерства иностранных дел Испании, Испанского агентства международного сотрудничества, автономных общин Мадрида и Андалусии, а также городских советов Мадрида

и Кордовы. Цель данного пособия – повысить осведомленность о негативных стереотипах и предубеждениях в отношении мусульман.

Помимо этого, БДИПЧ приступило к работе над руководством для преподавателей, посвященным методам противодействия нетерпимости и дискриминации в отношении мусульман. Данная публикация должна помочь преподавателям в выявлении отрицательных стереотипов и предубеждения в отношении мусульман и предоставить рекомендации о способах противодействия этим предубеждениям в школах. Руководство составляется таким образом, чтобы его можно было адаптировать к потребностям каждого государства-участника.

В течение всего года БДИПЧ занималось сбором информации об образовательных методиках и проектах, направленных на решение проблемы нетерпимости и дискриминации в отношении мусульман. Эта информация, полученная от НПО, учебных заведений, международных организаций, государственных органов отдельных стран и миссий ОБСЕ на местах, опубликована на поддерживаемом БДИПЧ веб-сайте ТАНДИС (<http://tandis.odihr.pl>).

Контактный центр по вопросам рома и синти





Офицер полиции разговаривает с представителями общины рома об их проблемах (Скопье, 7 сентября). (OSCE/Eberhard Laue)

57

Решение Совета министров ОБСЕ № 8/09 «Активизация усилий ОБСЕ по обеспечению устойчивой интеграции рома и синти», принятое в Афинах в декабре 2009 года, ставит задачу по усилению мер для обеспечения социальной интеграции рома и синти. Совет министров поручил БДИПЧ продолжать оказывать помощь государствам-участникам в борьбе с актами дискриминации и насилия в отношении рома и синти, а также противодействовать распространению отрицательных стереотипов в средствах массовой информации. При этом БДИПЧ должно сотрудничать и координировать свои действия с Верховным комиссаром по делам национальных меньшинств (ВКНМ), представителем ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации и другими исполнительными органами ОБСЕ. Помимо этого, Совет министров поручил БДИПЧ, проводя консультации с государствами-участниками и в тесном сотрудничестве с задействованными институтами ОБСЕ, разрабатывать и осуществлять проекты по обеспечению образования детей рома и синти раннего возраста. Выполнение данного решения Совета министров будет одним из приоритетных направлений деятельности БДИПЧ в 2010 году.

Деятельность БДИПЧ в данной области также основана на положениях Плана действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ, принятого в 2003 году. Этот план предусматривает решение широкого ряда проблем, в том числе проблемы социальной изоляции рома и синти, а также нетерпимости, дискриминации и насилия по



Делегация БДИПЧ рядом с разрушенным домом рома в поселке Татарсентдбордь 27 июня во время рабочей поездки в Венгрию с целью оценки ситуации. (OSCE/Andrzej Mirga)

Направления деятельности

В основе программ БДИПЧ в данной области лежит прежде всего План действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ. В 2009 году деятельность проводилась по следующим направлениям:

- * борьба с расизмом и дискриминацией;
- * рома и синти в кризисных и посткризисных ситуациях;
- * улучшение доступа к образованию;
- * расширение участия в общественной и политической жизни; и
- * формирование политики.

Борьба с расизмом и дискриминацией

В 25 июня по 3 июля состоялась рабочая поездка делегации БДИПЧ в Венгрию. Ее целью была оценка ситуации на месте после того, как в 2008 году и в начале 2009 года там был совершен целый ряд нападений с применением насилия на лиц из числа рома, семья рома и их имущество, в результате чего погибло несколько человек. В состав делегации входили также представители ВКНМ, подразделения ОБСЕ по стратегическим вопросам полицейской деятельности, а также личного представителя Председателя ОБСЕ по борьбе с расизмом, ксенофобией и дискриминацией. Целью визита было оценка ситуации с соблюдением прав человека рома путем специального анализа контекста произошедших событий, а также факторов, которые привели к нападениям. Также были изучены принимаемых властями меры реагирования и меры, направленные на предупреждение нападений и насилия в будущем. Помимо этого, делегация оценила результаты выполнения государственной политики и программ по интеграции рома и выявила те области, по которым БДИПЧ могло бы оказать поддержку усилиям правительства Венгрии.

В ходе визита делегация встретилась с представителями центральных и местных органов власти, полиции, сообщества рома и гражданского общества. Отчет об этой рабочей поездке будет опубликован в 2010 году.

В последние годы БДИПЧ обращает пристальное внимание на рост в Европе экстремистских проявлений расизма, нетерпимости и мотивированного ненавистью насилия в отношении рома. В целях повышения осведомленности об этих проблемах и проведения анализа потенциальной угрозы сплоченности общества и его безопасности, в сентябре в Лондоне БДИПЧ организовало конференцию на тему «Экстремизм и рома и синти в Европе: вызовы, риски и меры реагирования». В конференции

отношению к ним. Опубликованный в 2008 году отчет БДИПЧ о выполнении Плана действий выявил направления, по которым был достигнут некоторый прогресс, но также и направления, по которым выполнение плана по-прежнему встречает препятствия. Эти препятствия (иногда возникающие в результате отсутствия политической воли у некоторых правительств или по причине недостаточного финансирования правительствами собственных мер и программ по улучшению положения рома и синти) законсервировали неравенство, социальное отторжение и, в некоторых случаях, ненависть, с которыми сталкиваются сообщества рома и синти.

БДИПЧ оказывает поддержку государствам-участникам в их усилиях по преодолению дискриминации и социального отторжения, которые ограничивают доступ общин рома и синти к правам и услугам, в том числе к пище, воде, безопасному месту жительства, а также к образованию, здравоохранению и занятости.

Старший советник БДИПЧ по вопросам рома и синти Анджей Мирга разговаривает с жителями неофициального поселения рома во время поездки в Сербию в декабре с целью оценки ситуации. (OSCE/Mirjam Karoly)



приняли участие исследователи, которые проанализировали целый ряд вопросов – в том числе формы и масштабы проявлений расизма и насилия в отношении рома в Европе, а также направленную против рома общественную риторику, возникающую в периоды социальных невзгод и экономического спада. Научные статьи, представленные к данному мероприятию, составят основу книги, публикация которой запланирована на начало 2010 года.

9-10 ноября 2009 г. в Вене прошла международная конференция, организованная БДИПЧ совместно с Агентством ЕС по основным правам, Комиссаром Совета Европы по правам человека и ВКНМ. В центре ее внимания были серьезные вызовы в области соблюдения прав человека, с которыми сталкиваются рома в ходе миграции или при попытке воспользоваться своим правом на свободу передвижения, а также сопутствующие этому осложнения с точки зрения безопасности. Участники конференции имели возможность обсудить широкий круг проблем, в том числе инциденты, мотивированные ненавистью в отношении рома, **расистские высказывания, широкое распространение дискриминации, а также глубинные причины миграции. Обсуждение имело своей целью определить действия для улучшения положения рома в контексте их миграции и возможности пользоваться своим правом на свободу передвижения.**

В ходе этого СВРЧИ Бюро совместно с работающей в Бухаресте НПО «Романи КРИСС» (Romani CRISS) и Европейским центром за права рома (международная НПО, также имеющая штаб-квартиру в

Будапеште) организовало дополнительное мероприятие, посвященное проблемам экстремизма, расизма и социальной изоляции. Речь на нем шла о росте по всей Европе числа проявлений нетерпимости, насилия и других инцидентов, мотивированных ненавистью к рома.

Рома и синти в кризисных и посткризисных ситуациях

В начале 2009 года БДИПЧ оказало финансовую поддержку проведению в Приштине конференции «Международный круглый стол по проблемам косовских рома, ашкали и египтян: проблемы и перспективы устойчивой интеграции». Целью конференции было содействие диалогу между представителями рассматриваемых общин, властями и заинтересованными сторонами на международном уровне. В форуме приняли участие 70 человек. Обсуждались проблемы и перспективы устойчивой социальной интеграции лиц из числа косовских рома, ашкали и египтян, которые вернулись в Косово добровольно или были репатриированы принудительно.

Участники круглого стола подчеркнули необходимость активизации мер, направленных на содействие устойчивой экономической интеграции добровольно вернувшихся людей и повторной интеграции репатриированных лиц. Они обратили особое внимание на тот факт, что к настоящему моменту еще не созданы надлежащие возможности для приема и



Тамаш Дьёндьёши (в центре) получает специальную стипендию от местной полиции в Деречке (Венгрия) для обучения в полицейском училище. (OSCE/Andrzej Mirga)

реинтеграции вынужденных репатриантов; главным препятствием является отсутствие жилья и рабочих мест. В этой связи участники обратились к международному сообществу с призывом воздерживаться от возвращения в Косово большого числа рома, ашкали и египтян. Отчет о конференции содержит ряд выводов и рекомендаций для государственных органов и заинтересованных сторон, представляющих международное сообщество.

В начале декабря старший советник БДИПЧ по вопросам рома и синти совершил поездку в Черногорию и Сербию с целью оценки ситуации и потребностей перемещенных лиц из числа косовских рома, ашкали и египтян. В Сербии старший советник посетил перемещенных рома как в центрах временного размещения, так и в самовольных поселениях. Он обратил особое внимание на такие их проблемы, как удручающие жилищные условия, а также трудности, связанные с получением личных документов и с доступом к правам и социальным услугам. В Черногории старший советник встретился с представителями перемещенных лиц из числа косовских египтян в лагере беженцев Коник в окрестностях Подгорицы.

Улучшение доступа к образованию

Один день заседаний СВРЧИ был посвящен теме рома и синти – особенно вопросу о доступе к образованию детей раннего возраста. На заседании присутствовали представители

государств-участников, межправительственных и международных организаций, а также представители гражданского общества рома из разных стран. Пятнадцать представителей рома участвовали в этом заседании благодаря помощи БДИПЧ. Обсуждался широкий ряд вопросов, в том числе масштабы и причины непосещения детьми рома и синти учреждений раннего образования; основные препятствия, с которыми сталкиваются родители из числа рома и синти при записи детей в начальные школы; проблемы последующей поддержки раннего обучения этих детей; меры, принимаемые ответственными органами с целью решению данных проблем; выводы на будущее и примеры наилучшей практики в области содействия зачислению детей рома и синти в учреждения раннего образования и их обучению в них.

После принятия Советом министров ОБСЕ Решения № 6/08 БДИПЧ разработало и распространило среди представителей государств-участников и организаций гражданского общества анкету с вопросами о зачислении детей рома и синти в начальные школы и получении ими образования с раннего возраста. Собранная информация позволила БДИПЧ приступить к подготовке обзора ситуации в регионе ОБСЕ, а также выявить препятствия, основные задачи и эффективные проекты, существующие в настоящее время. В марте БДИПЧ организовало консультативное совещание экспертов в области образования, представляющих правительства различных стран и организации гражданского общества. Участники обсудили возможности сотрудничества и пути содействия выполнению данного решения Совета

Фатхон Бастриу, один из пяти преподавателей, прошедший обучение при финансовой поддержке БДИПЧ, теперь преподает в Центре по делам уличных детей в Тиране (Албания) и тренирует футбольную команду, которую он организовал в дополнение к учебной программе Центра (15 декабря). (Centre for Street Children)



министров. Помимо этого, в декабре БДИПЧ провело семинар, посвященный вопросам подготовки брошюры и создания видеорекламы с целью повышения осведомленности общин рома и соответствующих органов власти о важности и преимуществах образования детей раннего возраста.

Совместно с подразделением Совета Европы по вопросам образования БДИПЧ продолжило работу над начатым в 2008 году проектом по разработке образовательного веб-сайта, посвященного геноциду рома в годы Второй мировой войны. Этот ресурс должен будет обеспечить школам, университетам, гражданскому обществу, соответствующим органам власти, а также общественности прямой доступ к информации об испытаниях рома и синти в годы войны. БДИПЧ и Совет Европы, руководящие работой сайта, запланировали его открытие на 2010 год.

Литература и учебные материалы об испытаниях, выпавших на долю рома в годы режима румынского диктатора Иона Антонеску во время Второй мировой войны, – в том числе о депортации рома в район, который тогда назывался Транснистрия, – весьма немногочисленны. В апреле 2009 года БДИПЧ совместно с Национальным институтом им. Эли Визеля по изучению Холокоста в Румынии и с румынским Фондом Иона Чоабэ опубликовало книгу, в которой собраны устные свидетельства 12 выживших жертв из числа рома, а также представлены и проанализированы многочисленные архивные документы, иллюстрирующие систематические преследования рома во времена режима Антонеску.

Расширение участия в общественной и политической жизни

Несмотря на расширение участия рома и синти в общественной жизни в последние годы, их участие в выборах, особенно если речь идет о женщинах и молодых людях, остается непропорционально низким. БДИПЧ продолжает поддерживать меры, нацеленные на привлечение рома и синти к участию в избирательном процессе и к осуществлению ими осознанного и информированного выбора. БДИПЧ поддерживает НПО, занимающиеся предвыборным просвещением избирателей и проведением кампаний под лозунгом «иди и выбирай», направленных на общины рома в Албании, Чешской Республике и Молдове. Бюро также оказало поддержку деятельности одного аналогичного НПО в Косово. Во время проведения кампании происходило распространение плакатов и листовок, разъясняющих порядок голосования; были организованы собрания общественности и круглые столы, а также выпущены видеоматериалы, призывающие рома принять участие в голосовании.

Приложения



Программы и проекты

Выборы		
Программы	Регион/страна	Компоненты
Техническое содействие в проведении выборов	Регион ОБСЕ	Экспертный анализ избирательного законодательства (Албания, бывшая югославская Республика Македония, Украина и Сербия)
Совершенствование наблюдения за выборами	Регион ОБСЕ	Руководства БДИПЧ по следующим вопросам наблюдения за выборами: <ul style="list-style-type: none"> • Наблюдение за регистрацией избирателей; • Наблюдение за электронным голосованием; • Финансирование избирательной кампании; • Анализ работы СМИ. <p>Фонд содействия диверсификации состава миссий по наблюдению за выборами (МНВ)</p> <p>Расширение возможностей для формирования сетей местных наблюдателей</p>
Обучение наблюдателей	Регион ОБСЕ	Обучение наблюдателей на выборах с краткосрочными полномочиями (НКП); это позволило увеличить резерв прошедших обучение наблюдателей из государств-участников, отвечающих критериям Фонда диверсификации.
		Разработка электронного модуля обучения НКП
Проекты		
Группа по поддержке выборов в Афганистане	Афганистан	Группа по поддержке выборов (ГПВ) в Афганистане искала пути решения проблем в четырех областях: <ul style="list-style-type: none"> • формирование устойчивых структур и процессов для организации выборов; • совершенствование системы регистрации избирателей; • дальнейшее развитие системы наблюдения местными наблюдателями; • укрепление правовой базы выборов.

Верховенство права

<i>Программы</i>	<i>Регион/страна</i>	<i>Компоненты</i>
Верховенство закона	Регион ОБСЕ	<p>Наблюдение за судебными процессами (Армения)</p> <p>Реформирование системы уголовного судопроизводства в Центральной Азии (например, проведение Форума экспертов по уголовному судопроизводству)</p> <p>Оценка независимости судов в регионе ОБСЕ</p> <p>Исследования и выработка рекомендаций в отношении передачи Международным трибуналом по бывшей Югославии (МТБЮ) своих знаний в области рассмотрения дел о военных преступлениях национальным судебным органам стран Юго-Восточной Европы</p> <p>Предупреждение пыток (например, подготовка публикации «Борьба против пыток: опыт ОБСЕ»)</p>

Демократическое управление и гражданское общество

<i>Программы</i>	<i>Регион/страна</i>	<i>Компоненты</i>
Демократическое управление	Регион ОБСЕ	<p>«Руководящие принципы по разработке законодательства, касающегося политических партий»</p> <p>Создание хранилища информации ОБСЕ по примерам передовой практики в области укрепления деятельности парламентов</p>

65

Гендерное равенство

<i>Программы</i>	<i>Регион/страна</i>	<i>Компоненты</i>
Расширение участия женщин в демократических процессах	Регион ОБСЕ	<p>Предоставление экспертных знаний и помощи местным депутатам по содействию гендерному равенству в процессе формирования политики (Украина)</p> <p>Создание региональных отделений Ассоциации женщин, избранных депутатами местных советов (Украина)</p> <p>Конференции в формате круглого стола по вопросам участия женщин в деятельности политических партий (во всем регионе ОБСЕ) и борьбы с насилием в отношении женщин (во всем регионе ОБСЕ)</p> <p>Рекомендации экспертов-правоведов по законопроекту о борьбе с домашним насилием (Казахстан)</p>
Права человека, женщины и безопасность	Регион ОБСЕ	<p>Многосторонняя интеграция прав женщин и гендерных аспектов в реформирование сектора безопасности в целях содействия реализации РСБ ООН № 1235 на национальном уровне</p> <p>«Справочное пособие по интеграции гендерного аспекта в реформирование силовых структур» (в переводе на русский язык)</p> <p>Организация Международной сети женщин-полицейских Юго-Восточной Европы</p> <p>Концептуальная записка «Проблемы гендера и системы раннего предупреждения: введение»</p>

Миграция и свобода передвижения

<i>Программы</i>	<i>Регион/страна</i>	<i>Компоненты</i>
Миграция и свобода передвижения	Регион ОБСЕ	<p>«Руководящие принципы в области регистрации населения» (на русском и английском языках)</p> <p>Выявление препятствий на пути свободы выбора места жительства; обмен опытом в проведении реформ, направленных на устранение этих препятствий (Центральная Азия)</p> <p>Содействие межгосударственному сотрудничеству по вопросам трудовой миграции и интеграции мигрантов в принимающие сообщества</p> <p>Разработка руководства для инструкторов по теме гендера и трудовой миграции</p> <p>Оказание помощи государствам-участникам в формировании политики в области управления трудовой миграцией (Российская Федерация)</p>

Поддержка законотворческой деятельности

<i>Программы</i>	<i>Регион/страна</i>	<i>Компоненты</i>
Помощь в проведении законодательной реформы	Регион ОБСЕ	<p>Правовые консультации по вопросам соответствия внутреннего законодательства обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам (Албания, Армения, Азербайджан, Босния и Герцеговина, бывшая югославская Республика Македония, Казахстан, Кыргызстан, Черногория, Сербия, Туркменистан и Украина)</p> <p>Пересмотр «Руководящих принципов по разработке законодательства, касающегося свободы мирных собраний», созданных БДИПЧ совместно с Венецианской комиссией, а также разработка «Руководящих принципов по разработке законодательства, касающегося политических партий»</p> <p>«Эффективность и прозрачность законодательства» (Албания, бывшая югославская Республика Македония, Сербия и Туркменистан)</p> <p>Отслеживание планов и мероприятий в области законотворчества в регионе ОБСЕ; www.legislationline.org на английском и русском языках</p>

Права человека

<i>Программы</i>	<i>Регион/страна</i>	<i>Компоненты</i>
Права человека и борьба с терроризмом	Регион ОБСЕ	<p>«Борьба с терроризмом и защита прав человека» (издание на русском языке)</p> <p>Исследование стратегий «антирадикализации»</p> <p>Круглый стол «Понимание природы воинствующего экстремизма и радикализации населения, ведущей к возникновению терроризма» (Таджикистан)</p>
Образование и обучение в области прав человека	Регион ОБСЕ	<p>«Образование в области прав человека в школьных системах Европы, Центральной Азии и Северной Америки: сборник примеров эффективной практики» и «Изучение прав человека в школе и за ее пределами»</p> <p>Региональные мероприятия на темы свободы объединений, свободы мирных собраний, образования в области прав человека и гражданского участия</p>
Поддержка правозащитников и национальных учреждений по защите прав человека	Регион ОБСЕ	<p>Повышение потенциала правозащитников и НИПЧ, которое поможет им осуществлять мониторинг конкретных аспектов прав человека, выявлять проблемные направления, предлагать решения по исправлению ситуации и вести эффективную работу с правительствами</p> <p>Передача экспертных знаний по вопросам свободы объединений и собраний правозащитным сетям и национальным институтам по правам человека со всего региона ОБСЕ</p>
Права человека и вооруженные силы	Армения, Босния и Герцеговина, Грузия	<p>Оказание помощи государствам-участникам в выполнении практических рекомендаций, изложенных в «Руководстве по правам человека и основным свободам военнослужащих» (издано на русском и английском языках)</p> <p>Информирование по проблемам гендера и женщин-военнослужащих</p>
Борьба с торговлей людьми	Регион ОБСЕ	<p>Развитие национальных механизмов по перенаправлению жертв торговли людьми</p> <p>Методы выявления, защиты жертв торговли людьми и оказания им помощи:</p> <p>помощь в проведении анализа законодательства и политики;</p> <p>оказание помощи особо уязвимым и маргинализированным группам;</p> <p>обмен практическими методами между странами;</p> <p>содействие соблюдению прав мигрантов.</p> <p>Обеспечение жертвам торговли людьми доступа к правосудию и средствам правовой защиты:</p> <p>защита прав человека в процессе возврата жертв торговли людьми на родину;</p> <p>обучение по вопросам прав жертв торговли людьми и их права на компенсацию;</p> <p>наращивание потенциала гражданского общества.</p>

Толерантность и борьба с дискриминацией

<i>Программы</i>	<i>Регион/страна</i>	<i>Компоненты</i>
Мероприятия в области образования и повышения осведомленности в целях содействия толерантности, взаимному уважению и пониманию, а также сохранения памяти о Холокосте	Регион ОБСЕ	Адаптация учебных материалов по борьбе с антисемитизмом (Австрия, Польша, Литва, Российская Федерация и Швеция) Обучение преподавателей методике использования учебных материалов (Хорватия, Литва, Украина) Обмен опытом и экспертными знаниями, примерами наилучшей практики, методикой распространения информации «Справочное пособие о мусульманах Испании»
Программа обучения сотрудников правоохранительных органов методам борьбы с преступлениями на почве ненависти	Регион ОБСЕ	Обучение сотрудников правоохранительных органов методике выявления преступлений на почве ненависти, составления отчетов о них и проведения расследования (Босния и Герцеговина, Польша) Анализ/обновление учебной программы для сотрудников правоохранительных органов Расширение базы данных символики ненависти
Формирование потенциала гражданского общества по борьбе с преступлениями на почве ненависти и насильственными проявлениями нетерпимости	Регион ОБСЕ	Программа обучения преподавателей для русскоговорящих представителей гражданского общества Предупреждение нетерпимости и дискриминации в отношении христиан и реагирование на такие проявления
Свобода религии или убеждений	Армения	Анализ законопроекта
Преступления на почве ненависти: законодательство и его исполнение	Регион ОБСЕ	«Законодательство против преступлений на почве ненависти. Практическое руководство» (издано на английском и русском языках)

Проблемы рома и синти

<i>Программы</i>	<i>Регион/страна</i>	<i>Компоненты</i>
Оказание помощи в целях улучшения положения рома и синти	Регион ОБСЕ	Оказание поддержки при разработке государственных программ для рома Содействие диалогу и партнерским отношениям между рома и синти, с одной стороны, и местными органами власти – с другой Рабочий визит для оценки на месте последствий кризисной ситуации в Венгрии Повышение осведомленности женщин из числа рома в целях обеспечения их способности осознанно и самостоятельно голосовать на выборах Публикация материалов о гонениях на рома в период Холокоста (Румыния) в целях повышения осведомленности об этих событиях

Анализ законодательства

Выборы

В 2009 году БДИПЧ издало пять обзоров законодательства и заключений об избирательном законодательстве, выполненных совместно с Комиссией Совета Европы за демократию через право (Венецианская комиссия):

СТРАНА	НАЗВАНИЕ ДОКУМЕНТА
Албания	Совместное заключение по Избирательному кодексу Республики Албания
Украина	Совместное заключение по проекту по проекту Закона № 3366 «О выборах в Верховную Раду» Украины
Бывшая югославская Республика Македония	Совместное заключение по Избирательному кодексу бывшей югославской Республики Македония
Сербия	Совместное заключение по проектам законов об избирательном законодательстве Сербии
Украина	Совместное заключение по Закону о внесении изменений в некоторые законодательные акты относительно выборов Президента Украины

Поддержка законотворческой деятельности

Государство-участник	Закон
Армения	<ul style="list-style-type: none">• Заключение по проекту Закона о поправках к разделу Уголовно-процессуального кодекса о досудебном разбирательстве по уголовным делам• Заключение о проекте поправок к Закону об общественных организациях• Заключение об изменениях и дополнениях в Судебный кодекс
Азербайджан	<ul style="list-style-type: none">• Заключение по проекту Закона против домашнего насилия
Босния и Герцеговина	<ul style="list-style-type: none">• Анализ пробелов в законодательстве по противодействию торговле людьми• Заключение по проекту поправок к Уголовному кодексу
Бывшая югославская Республика Македония	<ul style="list-style-type: none">• Замечания о положениях проекта Уголовного кодекса, связанных с противодействием преступлениям на почве ненависти• Замечания о проекте Закона о предупреждении дискриминации и защите от нее (замечания подготовлены совместно с Контрольной миссией ОБСЕ в Скопье по предотвращению распространения конфликта)
Казахстан	<ul style="list-style-type: none">• Замечания о Законе о поправках и дополнениях к некоторым законодательным актам Республики Казахстан по вопросам свободы религии и религиозных организаций• Предварительное заключение по пакету законов и законопроектов, касающихся борьбы с домашним насилием• Заключение по проекту Закона о миграции населения• Заключение по проекту Закона о предотвращении преступности• Заключение по проекту Закона о борьбе с домашним насилием

Кыргызстан	<ul style="list-style-type: none"> • Заключение по проекту Закона о собраниях • Заключение по проекту Закона о поправках и дополнениях к некоторым законодательным актам Республики Кыргызстан, касающимся некоммерческих организаций • Заключение по проекту Закона о политических партиях • Заключение по проекту Закона о религиозном образовании и религиозных образовательных учреждениях
Черногория	<ul style="list-style-type: none"> • Заключение по статье 443 Уголовного кодекса • Заключение по проекту Закона о борьбе с дискриминацией
Сербия	<ul style="list-style-type: none"> • Заключение по проекту Закона о запрете дискриминации • Заключение по проекту Закона о секретности информации
Украина	<ul style="list-style-type: none"> • Заключение по проекту Закона о порядке организации и проведения мирных мероприятий (совместное заключение с Венецианской комиссией)

Конференции и совещания

Название	Место проведения	Дата	Число участников
Мероприятия по человеческому измерению			
Дополнительное совещание по человеческому измерению «Преступления на почве ненависти – эффективное исполнение законодательства»	Вена	4-5 мая	145
Семинар по человеческому измерению «Укрепление верховенства права»	Варшава	12-14 мая	250
Дополнительное совещание по человеческому измерению «Свобода религии или убеждений»	Вена	9-10 июля	288
Совещания по рассмотрению выполнения обязательств, посвященного человеческому измерению	Варшава	28 сентября 9 октября	1 200
Дополнительное совещание по человеческому измерению «Гендерное равенство»	Вена	5-6 ноября	200
Выборы			
Аналитическое совещание групп по поддержке 2004-2005 выборов в Афганистане	Варшава	10-11 марта	17
Второе совещание экспертов по вопросам регистрации избирателей и наблюдения за выборами	Варшава	12-13 марта	15
Семинар экспертов греческого Председательства по вопросам органов по проведению выборов	Вена	16-17 июля	155
Четвертое совещание по рассмотрению выполнения Декларации принципов международного наблюдения за выборами	Варшава	10-11 сентября	40
Демократизация			
Семинар по опыту Австрии за рубежом: роль полиции в борьбе с домашним насилием. Совещание с экспертами Академии полиции по проблемам женщин-сотрудников полиции в Азербайджане	Баку	12-13 февраля	38
Семинар по формированию потенциала – для женщин-руководителей организаций гражданского общества (из кыргызской региональной сети «Женщины это могут» и НПО, входящих в состав объединения с депутатами парламента «Женская правовая инициатива»)	Бишкек	23-26 марта	43
Круглый стол по вопросам прозрачности политики и участия общественности в процессе законотворчества	Маврово	11-12 апреля	50
Совещание экспертов по подготовке «Руководящих принципов БДИПЧ по разработке законодательства, касающегося политических партий»	Лондон	21-22 апреля	11
Региональная конференция по вопросам выполнения ФПКПП: опыт стран Юго-Восточной Европы	Подгорица	22-23 апреля	70
Региональный семинар по проекту БДИПЧ/МТБЮ/ЮНИКРИ «Поддержка переходного процесса: опыт и примеры передовой практики в области передачи знаний»	Сараево	13-15 мая	60

Семинар по примерам передовой практики в области разработки законодательства по борьбе с домашним насилием (Астана); встреча представителей неправительственного сектора, работающих по проблемам женщин, с жертвами домашнего насилия	Астана	1-2 июня	50
Круглый стол по вопросам участия женщин в политических партиях	Варшава	23-24 июня	70
Круглый стол по вопросам законотворчества и сближения с ЕС	Маврово	2-3 июля	53
Круглый стол по вопросам государственного финансирования и злоупотреблений при использовании государственных ресурсов (политические партии)	Афины	16 – 19 сентября	60
Семинар «Взаимодействие правительства и парламента на различных этапах законодательного процесса»	Ашгабат	23-24 сентября	47
Второй форум экспертов ОБСЕ/БДИПЧ по вопросам уголовного судопроизводства в Центральной Азии	Иссык-Куль	15-17 октября	60
Семинар по примерам передовой практики в области законодательства по миграции	Астана	27-28 октября	65
Конференция по проекту закона Азербайджана против домашнего насилия	Баку	23-26 ноября	62
Права человека			
Круглый стол, посвященный обсуждению руководства БДИПЧ/ДКВС по правам человека и основным свободам военнослужащих	Ереван	9 апреля	40
Региональный форум «Образование в области прав человека: достижения, выводы и перспективы»	Вильнюс	27-29 апреля	60
Круглый стол, посвященный обсуждению руководства БДИПЧ/ДКВС по правам человека и основным свободам военнослужащих	Сараево	14-15 сентября	60
Учебный семинар для правозащитников из Беларуси по международным стандартам в области прав человека и правозащитной деятельности	Вильнюс	26-28 сентября	20
Официальное представление разработанного БДИПЧ, Советом Европы, УВКПЧ ООН и ЮНЕСКО методического пособия «Образование в области прав человека в школьных системах Европы, Центральной Азии и Северной Америки. Сборник примеров эффективной практики»	Варшава	2 октября	70
Региональное совещание в формате круглого стола по вопросам свободы объединений в Центральной Азии	Бишкек	21-22 октября	70
Семинар для депутатов парламентов и представителей гражданского общества «Учет гендерных аспектов в политике национальной безопасности»	Скопье	21-22 октября	25
Круглый стол по вопросам свободы мирных собраний	Ереван	13 ноября	60
Семинар для депутатов парламентов и представителей гражданского общества по вопросам гендера и безопасности, РСБ ООН № 1325 и общественного контроля над сектором безопасности	Тбилиси	11-12 декабря	35

Толерантность и борьба с дискриминацией

Семинар для должностных лиц и представителей гражданского общества бывшей югославской Республики Македония по борьбе с преступлениями на почве ненависти	Скопье	4-5 февраля	45
Совещание Консультативного совета экспертов по вопросам свободы религии или убеждений	Вена	4-6 февраля	15
Консультативное совещание Действующего председателя ОБСЕ с личными представителями по вопросам толерантности	Варшава	13 февраля	18
Круглый стол по проблемам нетерпимости и дискриминации в отношении христиан	Вена	4 марта	95
Официальная презентация разработанных для Польши методических материалов по борьбе с антисемитизмом	Варшава	5 марта	110
Обучающий семинар для учителей-методистов: работа с учебными материалами по борьбе с антисемитизмом, подготовленными для средних школ Польши	Польша	5-6 марта	20
Обучение сотрудников миссий ОБСЕ на местах вопросам борьбы с преступлениями на почве ненависти	Варшава	9-11 марта	18
Круглый стол представителей гражданского общества по проблемам антисемитизма в регионе ОБСЕ	Вена	17 марта	43
Семинар экспертов и официальная презентация издания «Законодательство против преступлений на почве ненависти. Практическое руководство»	Вена	19 марта	47
Круглый стол экспертов по проблемам расизма в регионе ОБСЕ	Вена	20 марта	52
Официальная презентация информационного справочника о мусульманах в Испании	Мадрид	20 марта	35
Программа для сотрудников правоохранительных органов Боснии и Герцеговины по вопросам борьбы с преступлениями на почве ненависти	Сараево	23-27 марта	37
Семинар для экспертов и членов Комиссии по разработке Уголовного кодекса бывшей югославской Республики Македония	Скопье	29-30 апреля	10
Международное совещание экспертов – обсуждение учебных материалов БДИПЧ ОБСЕ по борьбе с антисемитизмом	Берлин	18-20 мая	18
Семинар по вопросам борьбы с преступлениями на почве ненависти для должностных лиц и представителей гражданского общества Венгрии	Будапешт	9-10 июня	45
Официальная презентация учебных материалов по борьбе с антисемитизмом, разработанных для Литвы	Вильнюс	2-3 июля	50
Обучение хорватских учителей методике использования учебных материалов БДИПЧ по борьбе с антисемитизмом (четыре обучающихся семинара)	Хорватия	2 сентября - 14 ноября	50
Обучение преподавателей для гражданского общества по методам предупреждения преступлений на почве ненависти и борьбы с ними	Варшава	5-8 сентября	28
Совещание экспертов, посвященное разработке «Руководящих принципов для преподавателей по вопросам нетерпимости в отношении мусульман»	Амстердам	16-18 сентября	11

Обучение литовских учителей методике использования учебных материалов БДИПЧ по борьбе с антисемитизмом (два обучающих семинара)	Литва	24 сентября 17 ноября	25
Обучение украинских учителей методике использования учебных материалов БДИПЧ по борьбе с антисемитизмом (восемь обучающих семинаров)	Украина	1 октября - 16 декабря	25
Круглый стол представителей гражданского общества с личным представителем Действующего председателя ОБСЕ по вопросам толерантности	Варшава	5 октября	65
Второе ежегодное совещание национальных контактных пунктов по борьбе с преступлениями на почве ненависти	Вена	28-29 октября	63
Программа для сотрудников правоохранительных органов Польши по вопросам борьбы с преступлениями на почве ненависти	Варшава	2-6 ноября	27
Учебный курс для представителей гражданского общества по вопросам предупреждения преступлений на почве ненависти и борьбы с ними	Киев	1-4 декабря	25
Заседание Консультативного совета по разработке второго издания «Рекомендаций по анализу законодательства о религии или вероисповедании»	Милан	12-13 декабря	11
Совещание с Управлением Уполномоченного по правам человека Российской Федерации по оценке соблюдения принципов свободы религии или убеждений	Москва	17-18 декабря	6
Контактный центр по вопросам рома и синти			
Международный круглый стол «Рома, ашкали и египтяне в Косово: вызовы и перспективы устойчивой интеграции»	Приштина	9 февраля	70
Консультационное совещание ученых, посвященное последним событиям и тенденциям в отношении рома и синти в Европе	Варшава	9 марта	15
Консультационное совещание по вопросам выполнения Решения Совета министров ОБСЕ № 6/8	Варшава	20 марта	23
Официальная презентация книги о депортации румынских рома в Транснистрию во время Второй мировой войны	Бухарест	7 апреля	60
Региональное совещание контактных пунктов по вопросам рома при миссиях ОБСЕ на местах	Скопье	28 апреля	9
Научная конференция «Экстремизм и рома и синти в Европе: вызовы, риски и реагирование»	Лондон	10-11 сентября	30
Семинар экспертов по анализу примеров наилучшей практики в деле формирования взаимного доверия и понимания между сотрудниками полиции и рома	Вена	28-29 октября	35
Совместная конференция ФРА, Совета Европы, ВКНМ ОБСЕ и БДИПЧ по вопросам миграции рома и свободы передвижения	Вена	9-10 ноября	80
Совещание по вопросам Решения Совета министров № 6/08 «Содействие доступу детей рома и синти к образованию с раннего возраста»	Варшава	15-16 декабря	19

Публикации 2009 года

Название	Языки
1 Бюллетень БДИПЧ	английский, французский, немецкий, греческий, казахский, польский, русский
2 Законодательство против преступлений на почве ненависти. Практическое руководство	английский, русский
3 Борьба с терроризмом и защита прав человека. Руководство	русский
4 Предоставление компенсаций жертвам эксплуатации и торговли людьми в регионе ОБСЕ	русский
5 Годовой отчет за 2008 год	английский, русский
6 Борьба против пыток	английский
7 Образование в области прав человека в школьных системах Европы, Центральной Азии и Северной Америки. Сборник примеров эффективной практики	английский
8 Смертная казнь в регионе ОБСЕ. Справочный документ, 2009 год	английский, русский
9 Руководящие принципы в области регистрации населения	английский, русский
10 Преступления на почве ненависти: предотвращение и реагирование. Методическое руководство для НПО	английский
11 Учет гендерных аспектов в системах раннего предупреждения о конфликтах (концептуальная записка)	английский
12 Отчет о ходе выполнения Плана действий ОБСЕ по улучшению положения рома и синти	русский
13 Преступления на почве ненависти в регионе ОБСЕ: инциденты и меры реагирования. Годовой отчет за 2008 год	английский

Отчеты и заявления о выборах, опубликованные в 2009 году

* **Всеобщие выборы в Соединенных Штатах Америки 7 ноября 2008 года**

1. Итоговый отчет ограниченной миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами

* **Парламентские выборы в княжестве Лихтенштейн 6 и 8 февраля 2009 года**

2. Отчет миссии по оценке потребностей

* **Президентские и муниципальные выборы в бывшей югославской Республике Македония 22 марта и 5 апреля 2009 года**

3. Промежуточный отчет МНВ 1
4. Промежуточный отчет МНВ 2
5. Предварительное заявление Международной МНВ
6. Предварительное заявление Международной МНВ по II туру
7. Итоговый отчет миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами

* **Досрочные парламентские выборы в Черногории 29 марта 2009 года**

8. Отчет миссии по оценке потребностей
9. Промежуточный отчет МНВ
10. Предварительное заявление Международной МНВ
11. Итоговый отчет миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами

* **Парламентские выборы в Молдове 5 апреля 2009 года**

12. Отчет миссии по оценке потребностей
13. Промежуточный отчет МНВ 1
14. Промежуточный отчет МНВ 2
15. Предварительное заявление Международной МНВ
16. Промежуточный отчет МНВ после выборов
17. Итоговый отчет миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами

* **Досрочные парламентские выборы в Исландии 25 апреля 2009 года**

18. Отчет миссии по оценке потребностей
19. Отчет миссии БДИПЧ ОБСЕ по оценке выборов

* **Президентские выборы в Литве 17 мая 2009 года**

20. Отчет миссии по оценке потребностей

* **Выборы в Европейский парламент 4-7 июня 2009 года**

21. Отчет миссии по оценке обстановки
22. Отчет группы экспертов БДИПЧ ОБСЕ

*** Парламентские выборы в Албании 28 июня 2009 года**

- 23. Отчет миссии по оценке потребностей
- 24. Промежуточный отчет МНВ 1
- 25. Промежуточный отчет МНВ 2
- 26. Промежуточный отчет МНВ 3
- 27. Предварительное заявление Международной МНВ
- 28. Промежуточный отчет МНВ после выборов
- 29. Итоговый отчет миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами

*** Парламентские выборы в Болгарии 5 июля 2009 года**

- 30. Отчет миссии по оценке потребностей
- 31. Промежуточный отчет МНВ 1
- 32. Предварительное заявление Международной МНВ
- 33. Итоговый отчет ограниченной миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами

*** Президентские выборы в Кыргызстане 23 июля 2009 года**

- 34. Отчет миссии по оценке потребностей
- 35. Промежуточный отчет МНВ 1
- 36. Промежуточный отчет МНВ 2
- 37. Предварительное заявление Международной МНВ
- 38. Итоговый отчет миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами

*** Досрочные парламентские выборы в Молдове 29 июля 2009 года**

- 39. Промежуточный отчет МНВ 1
- 40. Промежуточный отчет МНВ 2
- 41. Предварительное заявление Международной МНВ
- 42. Итоговый отчет миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами

*** Президентские выборы и выборы в советы провинций в Афганистане 20 августа 2009 года**

- 43. Итоговый отчет группы БДИПЧ ОБСЕ по поддержке выборов

*** Парламентские выборы в Норвегии 14 сентября 2009 года**

- 44. Отчет миссии по оценке потребностей
- 45. Отчет миссии БДИПЧ ОБСЕ по оценке выборов

*** Парламентские выборы в Германии 27 сентября 2009 года**

- 46. Отчет миссии по оценке потребностей
- 47. Отчет миссии БДИПЧ ОБСЕ по оценке выборов

*** Парламентские выборы в Португалии 27 сентября 2009 года**

- 48. Отчет миссии по оценке потребностей
- 49. Отчет миссии БДИПЧ ОБСЕ по оценке выборов

*** Президентские выборы в Румынии 22 ноября 2009 года**

- 50. Отчет миссии по оценке потребностей
- 51. Промежуточный отчет ОМНВ
- 52. Предварительное заявление ОМНВ по I туру
- 53. Предварительное заявление ОМНВ по II туру

*** Парламентские выборы в Греции 4 октября 2009 года**

- 54. Отчет миссии БДИПЧ ОБСЕ по оценке выборов

* **Президентские выборы в Хорватии 27 декабря 2009 года**

- 55. Отчет миссии по оценке потребностей
- 56. Промежуточный отчет ОМНВ
- 57. Предварительное заявление ОМНВ по I туру

* **Парламентские выборы в Узбекистане 27 декабря 2009 года**

- 58. Отчет миссии по оценке потребностей

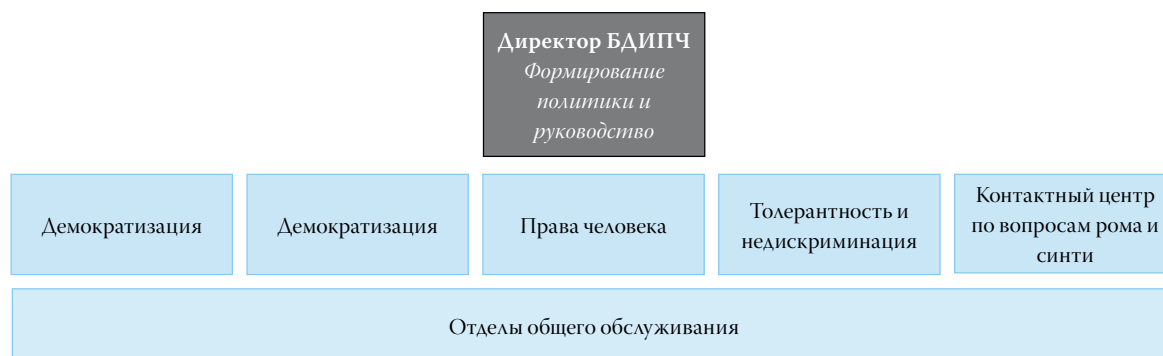
* **Президентские выборы на Украине 17 января 2010 года**

- 59. Отчет миссии по оценке потребностей
- 60. Промежуточный отчет МНВ 1
- 61. Промежуточный отчет МНВ 2

* **Парламентские выборы в Таджикистане февраль 2010 года**

- 62. Отчет миссии по оценке потребностей

Организационная структура и бюджет БДИПЧ



Программы БДИПЧ – бюджет 2009 года (все цифры указаны в евро)

Руководство и формирование политики	1 295 800
Отдел управления фондами	1 617 500
Общие операционные расходы	910 700
Совещания по человеческому измерению	769 200
Демократизация	1 320 200
Права человека	1 156 900
Выборы	6 555 000
Толерантность и недискриминация	1 237 000
Контактный пункт по вопросам рома и синти	536 800
Укрепление БДИПЧ	249 900
Итого	15 649 000

