



Электронная библиотека  
Гражданское общество в России

---

**П. Мерло**

Электоральная практика,  
права человека и общественное  
доверие к демократической  
системе

Электронный ресурс

URL: [http://www.civisbook.ru/files/File/1995\\_4\\_Merlo.pdf](http://www.civisbook.ru/files/File/1995_4_Merlo.pdf)

URL: <http://www.civisbook.ru>

# ЭЛЕКТОРАЛЬНАЯ ПРАКТИКА, ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ОБЩЕСТВЕННОЕ ДОВЕРИЕ К ДЕМОКРАТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ

П. Мерло

*От редакции. Еще до принятия июльского указа Президента о назначении выборов депутатов в Государственную думу журнал "Полис" и Национальный демократический институт международных отношений готовили эту подборку материалов, посвященных реализации прав и свобод человека в электоральном процессе. На наш общий взгляд, эта проблема — одна из важнейших для становления новой демократической государственности в России и не в последнюю очередь потому, что глубоко беспокоит общественность.*

*Автор обеих статей — Патрик Мерло (Patrick Merloe), признанный в профессиональных кругах политологов специалист в области электоральных процессов и систем и старший советник НДИ, намеренно подготовил публикуемые сведения и рекомендации в довольно популярной форме. Редакции известно, что напечатанные нами в позапрошлом и прошлом годах материалы об электоральных системах, методах проведения избирательных кампаний и пр. использовались конкурирующими в России политическими силами, правда, с разной степенью интенсивности. И теперь НДИ и журнал "Полис" надеются, что данная публикация поможет развитию гражданских начал в российском обществе, в том числе осознанному и достойному участию в электоральном процессе.*

123

В статье исследуется взаимосвязь между международно признанными основополагающими свободами и общественным доверием в электоральных процессах при переходе к демократии. В ней рассматриваются развитие международных норм проведения выборов, в том числе и законодательно оформленных систем сдержек и противовесов, прозрачность электоральных процедур и участие конкурирующих политических сил и гражданских организаций в осуществлении выборов. Основные тезисы статьи сводятся к следующему: (1) выборы — не чисто формальное мероприятие, а важнейшая составляющая процесса, являющегося по своей сути политическим, и должны рассматриваться в общем контексте гражданских и политических прав и (2) общественное доверие в электоральном процессе — решающее условие свободных и честных выборов.

Национальный демократический институт международных отношений (НДИ), штаб-квартира которого находится в Вашингтоне, является одной из ведущих организаций, занимающихся проблемами развития демократического процесса в странах, находящихся на переходном этапе от тоталитаризма к демократии. Со дня основания в 1983 г. НДИ проводит свои программы в более чем 70 странах, включая Россию, Украину, Казахстан, Киргизию, Грузию и др.

Программы НДИ, проводимые в России с августа 1989 г., разделены на несколько главных направлений: методическая помощь представителям политических партий, содействие и консультации с депутатами парламента РФ, сотрудничество с представителями гражданских общественных организаций и сотрудничество с представителями органов местного самоуправления.

В июне 1992 г. НДИ открыл постоянное представительство в России. Вы можете связаться с НДИ в Москве по телефону: (095) 956-63-37, факс (095) 921-97-85; адрес: 101000, Москва, Петроверигский пер., д. 10, стр. 1, к. 2.

Данная статья продолжает цикл публикаций НДИ в журнале "Полис" (см. "Полис", 1993, №№ 2-6; 1994, №№ 1-6; 1995, №№ 1-3).

## 1. Развитие международных электоральных норм

В последние годы наблюдается заметное и быстрое развитие международных норм, обеспечивающих проведение свободных и справедливых выборов. Вне сомнения, это является следствием сближения после окончания холодной войны взглядов различных государств относительно важности демократии. Наиболее ощутимо, наверное, подобное сближение проявляется в (1) совершенствовании норм, особенно после 1989 г., Организацией Объединенных Наций и региональными организациями и (2) готовности государств принимать эти нормы, о чем свидетельствует официальная практика различных стран.

На региональном уровне совершенствование норм наиболее явно прослеживается в документах, принятых Советением по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) (особенно в копенгагенском Документе 1990 г.) и Организацией американских государств (ОАГ) (в первую очередь в подписанном в 1991 г. в Сантьяго Соглашении о приверженности демократии и обновлении межамериканской системы). Организация африканского единства (ОАЕ) также проявила серьезный интерес к электоральным проблемам, как показывает, в частности, проведенный ОАЕ в 1992 г. семинар под названием "Повышение роли межправительственных организаций в контроле за ходом выборов". Африканская хартия об общественном участии в развитии и преобразованиях — еще один пример растущего интереса к демократическому развитию на африканском континенте.

Подтверждение роли основополагающих свобод в электоральных процессах не является, однако, чем-то абсолютно новым, тем более, что, как известно из практики демократии, эта роль весьма значительна.

124

## 2. Международно признанные основополагающие права и свободы и подлинно демократические выборы

А. Свободные и честные выборы предполагают атмосферу уважения к правам человека и отсутствие запугивания. Выборы являются своего рода тестом, показывающим, как функционирует в стране целый ряд институтов и как на практике реализуется уважение к правам человека и их поддержка (в первую очередь это относится к гражданским и политическим правам). Выборы не могут проходить как бы в вакууме — они должны рассматриваться в общесоциальном, историческом и политическом контекстах. Чтобы выборы сколько-нибудь адекватно отражали волю народа, избиратели должны чувствовать, что они свободны в осуществлении своих прав и должным образом информированы для этого, и кроме того испытывать уверенность в том, что электоральный процесс точно отразит их выбор.

Б. Самоопределение. Право на свободные и справедливые выборы основано, хотя и частично, на праве на самоопределение, как оно сформулировано в Уставе ООН (статья 1, параграф 2), в статье 1 Международного пакта о гражданских и политических правах и аналогичной статье Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, в Африканской хартии о правах человека и народов (статья 20) и многих других международных документах. Осуществление права на самоопределение происходит в контексте других международно признанных прав и свобод.

В. Право на участие в управлении. Статья 21 Всеобщей декларации прав человека, которая обязательна для всех входящих в ООН стран, гласит: "Каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей... Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и несфальсифицированных выборах, которые должны проводиться при

всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования”\*

Требования, изложенные во Всеобщей декларации прав человека, были уточнены в статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах: “Каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации, упоминаемой в статье 2 [т.е. связанной с различиями “в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства”], и без необоснованных ограничений право и возможность: а) принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно избранных представителей; б) голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей...”\*\*

Африканская хартия о правах человека и народов гласит: “Каждый гражданин должен иметь право свободно принимать участие в управлении своей страной либо непосредственно, либо через посредство свободно избранных представителей в соответствии с положениями закона.”

Аналогичные положения, касающиеся права участия в управлении, содержатся и в Американской декларации прав и обязанностей человека (статья 20), Американской конвенции по правам человека (статья 23) и в протоколе № 1 к Европейской конвенции о защите прав человека и основополагающих свобод (статья 3). Они же развиваются в копенгагенском Документе СБСЕ 1990 г. (статьи 5.1, 6, 7, 8, 10, 24 и 26), в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (статья 5), Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (статья 7), Конвенции о политических правах женщин (статьи 2 и 3), а также в документах ООН, таких как резолюция Комиссии ООН по правам человека от 1989 г. о “Повышении действенности принципа регулярных и несфальсифицированных выборов: основные параметры будущих действий”; подготовленные Подкомиссией ООН по правам человека в 1962 г. “Наброски общих принципов в отношении свободы и отсутствия дискриминации в сфере политических прав”; резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 1992 г. о “Повышении действенности принципа регулярных и несфальсифицированных выборов”; публикация центра ООН по правам человека “Права человека и выборы” (серия “Профессиональное обучение”, 1992, № 2).

**Г. Отсутствие дискриминации.** В контексте международно признанных основополагающих прав и свобод важнейшим для обеспечения свободных и честных выборов является гарантированная законом возможность осуществлять свои права и свободы без какой-либо дискриминации, связанной с различиями в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или *политических и иных убеждений*. Эта норма присутствует во всех важнейших международных документах по правам человека.

Норма о недопустимости дискриминации распространяется на все составляющие электорального процесса, начиная от определения границ избирательных округов и круга лиц, обладающих правом голоса, регистрации избирателей, утверждения правомочности партий и кандидатов на участие в выборах, обеспечения доступа к электоральным ресурсам, в т.ч. к средствам массовой информации, и касается всех других стадий избирательной борьбы вплоть до подсчета голосов и оглашения результатов. Она также непосредственно связана с правом на равенство перед законом, с правом на равную защиту со стороны закона и на действенные меры против любых акций, нарушающих основополагающие свободы. Перечисленные права предполагают своевременное и эффективное проведение в жизнь избирательных и связанных с ними законов, наличие действенных механизмов выражения недовольства и рассмотрения жалоб, возможность обращаться за помощью к независимому суду.

**Д. Свобода убеждений и выражения этих убеждений.** Статья 19 Всеобщей декларации прав человека гласит: “Каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придер-

\* Всеобщая декларация прав человека — Цит.по: *Права человека. Сборник международных документов*. М., 1986, с. 26–27. — Пер.

\*\* Международный пакт о гражданских и политических правах — Там же, с. 47, 59. — Пер.

живаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ»<sup>\*</sup>.

Эта норма, несомненно, включает в себя как часть электорального процесса право политических конкурентов формировать свои политические взгляды и передавать их другим. Свобода искать и приобретать информацию связана с правом избирателей получать достоверную информацию с тем, чтобы иметь возможность сделать осмысленный выбор между политическими соперниками. Свобода выражения убеждений также является основной с точки зрения роли средств массовой информации в электоральном процессе.

**Е. Свобода объединений, мирных собраний и перемещения в ходе избирательной кампании.** Очевидно, что свобода создания политических ассоциаций, проведения собраний с целью развития политической организации и выражения — как части предвыборной борьбы — политических взглядов, а также свобода ездить из города в город, ходить от двери к двери представляют собой необходимые условия свободных и честных выборов.

**Ж. Право на безопасность личности и надлежащее правоприменение.** Ни одна из описанных выше свобод не может сколько-нибудь реально быть осуществлена в электоральном контексте, если будущие избиратели, активисты и политические конкуренты не будут ограждены от угроз и насилия. Это предполагает свободу от угрозы необоснованного ареста, чрезмерного использования силы государственными властями, дурного обращения с находящимися в заключении и внесудебного лишения жизни. Важнейшим в данном отношении является право будущих избирателей, активистов и политических конкурентов на равенство перед законом, равную защиту со стороны закона и надлежащее правоприменение.

## ОБЩЕСТВЕННОЕ ДОВЕРИЕ И ЭЛЕКТОРАЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС

### 1. Общественное доверие в электоральном процессе как важнейшее условие подлинных выборов

Один из неоспоримых уроков, вытекающих из мирового опыта проведения выборов, заключается в том, что выборы нельзя рассматривать как сугубо техническую процедуру. Они — часть политического процесса, для успешного хода которого требуется общественное доверие. Хорошо продуманные избирательные законы и процедуры необходимы, но их недостаточно; общественность, в т.ч. политические конкуренты, должна *верить*, что избирательный процесс будет осуществляться эффективно и беспристрастно. В связи с этим должны быть предприняты соответствующие шаги, которые бы не только гарантировали правильное течение электорального процесса в организационно-управленческом плане, но и снимали любые подозрения в необъективности. Правительству и его органам, занятым организацией выборов, следует, поэтому, осуществить ряд дополнительных мер, сверх минимально требуемых законом, направленных на формирование ожиданий конечного торжества справедливости.

Процесс создания обстановки общественного доверия при проведении выборов должен включать:

- образование эффективного и беспристрастного аппарата по проведению выборов, действующего на принципах открытости и прозрачности;
- вовлечение политических конкурентов в электоральный процесс во всем его объеме;
- открытость электорального процесса для контроля со стороны граждан и их организаций;
- убеждение электората в важности выборов, а также в том, что их личная безопасность и тайна голосования будут обеспечены, а результаты голосования — уважаться;
- обеспечение участия в контроле за ходом выборов заслуживающих доверия независимых наблюдателей.

<sup>\*</sup> Всеобщая декларация прав человека. — Там же, с. 26. — Пер.

**А. Избирательные комиссии.** Важнейшие аспекты избирательного процесса будут рассмотрены чуть ниже, однако уже сейчас надо отметить: чтобы эффективно выполнять свои функции, орган, на который возложено управление процессом выборов, должен быть независимым и компетентным. В противном случае у общественности и политических конкурентов не будет доверия к выборам и, соответственно, к тому правительству, которое в результате их будет сформировано. Вера общественности в действительную независимость административных органов, осуществляющих руководство процессом выборов, — важнейшее условие, обеспечивающее легитимность электорального процесса и признание легитимности сформированного по итогам выборов правительства.

Обязанности избирательных комиссий в различных странах неодинаковы и могут включать в себя: а) обнародование электорального закона; б) толкование закона о выборах; в) выработку правил проведения выборов; г) регистрацию политических партий, кандидатов и избирателей; д) регулирование хода избирательной кампании; е) рассмотрение и улаживание возникающих в процессе кампании споров; ж) подготовку предвыборных материалов; з) проведение просветительских кампаний для избирателей и граждан в целом; и) отбор и подготовку задействованных в организации выборов чиновников; к) определение мест расположения избирательных участков; л) разработку процедуры проведения голосования и подсчета голосов; м) сведение и объявление результатов выборов.

Из перечисленного выше наиболее важным для любой страны является правомочность избирательных комиссий толковать избирательный закон и устанавливать правила и процедуры проведения выборов. Кроме того, необходимо, чтобы такие комиссии были уполномочены обеспечивать реализацию избирательных законов и процедур (которые будут рассмотрены ниже). Чтобы гарантировать независимость и беспристрастность членов избирательных комиссий, им должны быть предоставлены привилегии и иммунитет, аналогичные тем, которыми наделяется судебная власть. Наделение членов избирательных комиссий такого рода привилегиями и иммунитетом усилит, помимо всего прочего, их способность добиваться выполнения электоральных процедур.

**Б. Прозрачность.** Едва ли десятилетие назад слово “прозрачность” сколько-нибудь часто использовалось применительно к процессу управления ходом выборов. Однако сегодня оно заняло ключевое место в электоральном словаре.

По отношению к электоральному процессу термин “прозрачность” имеет несколько значений.

1) Это предоставление политическим конкурентам возможности наблюдать за всеми аспектами подготовки к выборам, начиная с разработки проектов электоральных законов и отбора должностных лиц, руководящих проведением выборов, и вплоть до подведения результатов и разрешения споров, возникших по ходу избирательного процесса.

2) Это право общественности надзирать за всеми стадиями электорального процесса, обычно через внепартийных отечественных наблюдателей и средства массовой информации.

3) Во многих странах это также предоставление возможности международному сообществу следить за всеми стадиями электорального процесса, что, как правило, осуществляется посредством беспристрастных международных наблюдателей.

Термин “прозрачность” применим и по отношению к целому ряду других электоральных мероприятий, а именно:

- разработка или внесение изменений в избирательные законы и правила;
- отбор руководящих процессом выборов должностных лиц, начиная с наиболее высокого уровня и вплоть до уровня избирательного участка;
- регистрация партий и кандидатов;
- определение критериев включения граждан в число избирателей;
- разработка механизма регистрации избирателей, к примеру, регистрационных списков;
- подготовка чиновников, занятых при проведении выборов;
- установка и использование компьютерных систем;
- создание эскизов избирательных бюллетеней и различного рода предвыборных материалов, их производство и распространение;
- организация избирательных участков;

- проведение процедуры голосования;
- подсчет голосов и сведение общих результатов;
- разбор жалоб и разрешение споров;
- оглашение результатов;
- введение в должность победивших кандидатов.

Прозрачность создает общественное доверие в соответствии с известным изречением: тому, кто ведет себя прилично, нечего скрывать. Временами обеспечение прозрачности выборов требует дополнительных времени и средств, однако если соотнести необходимые дополнительные временные и денежные расходы с выгодой в виде общественного доверия, баланс всегда оказывается в пользу прозрачности.

**В. Привлечение политических конкурентов к участию во всех основных стадиях электорального процесса.** Политические соперники играют решающую роль в формировании общественного доверия в процессе выборов. Если они реально привлекаются к участию во всех стадиях электорального процесса, в т.ч. к принятию решений по поводу избирательного закона и правил проведения выборов, а также к определению критериев формирования руководящих ходом выборов административных органов, их состава и полномочий, они будут больше доверять решениям и действиям таких органов, что, в свою очередь, благотворно скажется на восприятии выборов общественностью. Аналогичное воздействие на общественное доверие окажет и привлечение политических конкурентов к участию во всех других стадиях электорального процесса.

Участие политических конкурентов в электоральном процессе может принимать различные формы, в том числе:

- причастность к решению основополагающих вопросов, связанных с избирательным законом и правилами проведения выборов, а также к определению состава ведущих административных органов, руководящих выборами, через законодательные процедуры или переговоры за круглым столом;

- включение представителей политических партий как полноправных членов, обладающих правом голоса, в административные органы по руководству выборами всех уровней;

- вовлечение представителей политических партий в такие органы без права голоса или в качестве наблюдателей;

- введение процедуры, посредством которой политические соперники договаривались бы о нормах конкурентной борьбы с тем, чтобы эти нормы регулировали их поведение в ходе избирательной кампании;

- учреждение, в дополнение к административным избирательным комиссиям, межпартийных контактных комиссий на общенациональном, региональном и местном уровнях для содействия связям между различными партиями, предотвращения конфликтов между ними и неформального разрешения споров.

Одновременно могут использоваться несколько названных выше механизмов. В то же время, чтобы повысить и укрепить общественное доверие к выборам, общественность должна быть информирована как о предпринятых шагах, так и о важнейших решениях, связанных с электоральным процессом.

## 2. Участие в электоральном процессе групп граждан как важнейшее условие создания обстановки общественного доверия

Еще одно значительное новшество в международной электоральной практике, — широкое признание роли внепартийных отечественных наблюдателей. За последние несколько лет, например, такие наблюдатели сыграли важную роль во время выборов в столь непохожих друг на друга странах, как ЮАР, Мексика, бывшая югославская республика Македония, Украина и Непал.

Контроль за ходом избирательного процесса со стороны внепартийных отечественных наблюдателей в немалой степени способствует укреплению общественного доверия к выборам. Кроме того, он являет собой великолепный пример гражданского участия в управлении и в обеспечении подотчетности правительственных органов. Накопленный в результате опыт нередко стимулирует дальнейшее включение граждан в процесс управления, что, в свою очередь, создает благоприятные условия для развития гражданского общества.

О внепартийном контроле за выборами говорится в копенгагенском Документе СБСЕ, а в упоминавшейся выше недавней публикации ООН "Права человека и

выборы" он рассматривается в качестве средства, способствующего обеспечению общественного доверия в электоральном процессе.

### 3. Надлежащее течение избирательного процесса и надежность контроля за ходом выборов как важнейшие условия формирования общественного доверия

**А. Обеспечение надлежащего течения избирательного процесса.** Административные электоральные органы должны быть не только беспристрастными, но и способными предпринимать самостоятельные и эффективные действия, которые бы служили порукой честному проведению выборов. Чтобы результаты выборов заслуживали доверия, крайне важно в рамках нормативной системы организации избирательного процесса институционализировать гарантии равного подхода ко всем участникам борьбы и надлежащее исполнение процедур. Эти меры предосторожности помогут обеспечить избирателям и политическим конкурентам право на удовлетворение в ситуации, если они считают, обоснованно или нет, что с ними обошлись несправедливо.

Соответствующие гарантии надлежащего течения избирательного процесса включают в себя законодательные, регулирующие и судебные процедуры, которые обеспечивают уведомление, рассмотрение дел и право апелляции и ограждают от произвола и пристрастных решений. Такого рода гарантии должны действовать по отношению ко всем аспектам электорального процесса, включая назначение высших должностных лиц и штата административных избирательных органов, аккредитацию кандидатов и регистрацию избирателей, разработку и производство предвыборных материалов, проведение в жизнь избирательного закона и пресечение его нарушений, проведение голосования и подсчет голосов, объявление результатов.

**Б. Надежный контроль за ходом выборов.** Как уже говорилось, наделение представителей различных партий, а также внепартийных отечественных наблюдателей правом следить за прохождением всех стадий избирательного процесса — эффективное средство обеспечить справедливость выборов.

**В. Параллельное подведение общих итогов голосования.** Одним из важнейших механизмов надежного контроля за ходом выборов является независимое, параллельное подведение общих итогов голосования (т.н. "быстрый итог"). Взять на себя выполнение этой задачи могут политические партии, средства массовой информации, внепартийные отечественные или международные наблюдатели. Параллельное подведение итогов голосования позволит остановить тех, кто хотел бы подтасовать результаты выборов, и кроме того подтвердит достоверность официальных результатов для тех, кто с недоверием относился к избирательному процессу. Оно не без успеха проводилось многими гражданскими внепартийными организациями, например, в Мексике. Аналогичные функции могут выполнять и различные близкие к Церкви организации; к примеру, во время выборов 1989 г. в Панаме их взяли на себя группы мирян-католиков. Параллельное подведение итогов голосования успешно осуществляется также под эгидой ООН и ОАГ.

Параллельное подведение итогов голосования не означает создания параллельных избирательных участков. Акция проводится путем суммирования фактически полученных результатов — либо всей совокупности голосов, либо на основе случайной статистической выборки. В любом случае создается серьезная база для проверки адекватности официальных результатов. На недавних выборах в таких странах, как Мексика, Филиппины и Болгария, параллельное подведение итогов голосования во многом способствовало повышению общественного доверия к избирательному процессу. Условия для осуществления такой процедуры можно с легкостью создать с помощью простых административных предписаний.

### 4. Гражданское просвещение избирателей как важнейшее условие честного проведения выборов

Гражданское просвещение избирателей — значимая предпосылка реализации изложенных во Всеобщей декларации прав человека принципов "воля народа должна быть основой власти правительства" и "эта воля должна находить себе выражение



в периодических и несфальсифицированных выборах". Чтобы "воля народа" могла получить адекватное выражение, избиратели должны быть наделены соответствующими знаниями, ибо лишь при этом условии появляется возможность свободного выбора.

Гражданское просвещение избирателей предполагает разъяснение им таких основополагающих вопросов: почему так важно принимать участие в голосовании, почему голосование должно быть тайным и по какой причине необходимо обеспечить безопасность голосующих, почему результаты голосования должны быть уважены. Оно также должно помочь избирателям различать политических конкурентов с тем, чтобы иметь возможность делать осознанный выбор. Эти достаточно сложные элементы гражданского просвещения не должны теряться в общей информации о том, где, когда и как избиратель может зарегистрироваться и проголосовать.

Задача гражданского просвещения избирателей в равной степени открывает поле деятельности для правительства, электоральных органов, политических конкурентов, средств массовой информации, неправительственных организаций. Работа, направленная на ее решение, будет способствовать повышению гражданской совестливости задействованных лиц из всех этих учреждений и организаций. Возможно также, что эта работа создаст благоприятные условия для реализации программ по укреплению гражданского общества и после окончания выборов.

## 5. Полезность привлечения международных консультантов и наблюдателей

Серьезную помощь в проведении выборов в странах, идущих к демократии, может оказать мировое сообщество. Та роль, которую оно способно сыграть в технической поддержке административных избирательных органов и других участвующих в электоральном процессе сил, полностью очевидна. Деятельность представителей мирового сообщества не только демонстрирует международную поддержку демократическим процессам и институтам в стране, но и помогает создать общественное доверие к выборам.

**А. Международные консультанты в составе административных избирательных органов.** В ЮАР международные представители (без права голоса) были введены в состав Независимой избирательной комиссии (НИК), что позволило использовать накопленный мировым сообществом объем экспертных знаний и укрепить общественное доверие к эффективности и беспристрастности этой организации. Участвуя в повседневной работе НИК, международные представители делились с постоянными членами избирательной комиссии техническими знаниями и помогали им в решении различного рода проблем и спорных вопросов. В других африканских странах аналогичные задачи выполняли специально созданные международные консультативные комитеты. Третья модель международной помощи при проведении выборов — введение в состав избирательных комиссий специалистов — консультантов, направляемых межправительственными и/или неправительственными организациями, — была использована, в частности, во время выборов в Доминиканской республике.

**Б. Международные наблюдатели.** Беспристрастные международные наблюдатели из межправительственных или неправительственных организаций могут сыграть конструктивную — а иногда и решающую — роль в усилении общественного доверия к избирательному процессу. Участие международных наблюдателей демонстрирует внимание и заинтересованность мирового сообщества в поддержке демократического процесса в конкретной стране. Оно способно напугать тех, кто хотел бы манипулировать выборами, и успокоить тех, кто сомневается в возможности честного их проведения.

Огромный опыт, накопленный международными наблюдателями, позволяет ряду организаций беспристрастно, объективно и профессионально осуществлять свою деятельность. Именно поэтому роль международных наблюдателей в ходе выборов в странах, движущихся к демократии, широко признается во всем мире.