

РЕЗЮМЕ\* РУКОВОДЯЩИХ  
ПРИНЦИПОВ ДЛЯ *государств*  
ПО ЭФФЕКТИВНОМУ  
ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ

*права на участие в ведении  
государственных дел*







\* Настоящее резюме не отменяет и не заменяет Руководящих принципов участия (см. A/HRC/39/28) представленных государствам-членам Советом по правам человека в резолюции 39/11; по своему характеру оно не может включать в себя все детали, охватываемые Руководящими принципами.

Pictures provided by rawpixels.com

В 2018 году Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека выпустило новые Руководящие принципы участия с практическими рекомендациями о том, каким образом государства могут реализовать на практике право на участие в ведении государственных дел. Руководящие принципы были разработаны по просьбе Совета ООН по правам человека после широких консультаций в масштабе всего земного шара. В этом документе изложены основные принципы и важные предварительные условия права на участие в ведении государственных дел и даны практические рекомендации, касающиеся избирательного и неизбирательного аспекта участия как на национальном, так и на международном уровнях.

*УЧАСТИЕ – ЭТО ДОЛГОСРОЧНОЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВО*

Значимое участие требует долгосрочных усилий со сторон государственных органов, а также искренней политической воли и доверия.

*● ТЕХНОЛОГИЯ – ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЙ ИНСТРУМЕНТ УЧАСТИЯ ●*

● Информационные и ●  
● коммуникационные ●  
● технологии (ИКТ) предлагают ●  
● новые механизмы и ●  
● инструменты участия, ●  
● расширяя пространство ●  
● взаимодействия и повышая ●  
● эффективность деятельности ●  
● ответственных правительств ●

## ПОЧЕМУ УЧАСТИЕ ВАЖНО:

- Участие дает возможность продвигать все права человека, играя решающую роль в продвижении **демократии, верховенства права, социальной инклюзии и экономического развития.**
- Участие крайне необходимо для **уменьшения неравенства и социальных конфликтов.**
- Участие имеет важнейшее значение для расширения возможностей отдельных лиц и групп и **ликвидации маргинализации и дискриминации.**
- Хотя ответственность за принятие решений и связанная с этим подотчетность лежат в конечном итоге на государственных органах, участие различных секторов общества **повышает качество принимаемых решений.**
- В результате участия **процесс принятия решений становится более взвешенным и устойчивым**, а деятельность государственных учреждений – более эффективной, подотчетной и прозрачной. Это, в свою очередь, **повышает легитимность решений государства и усиливает чувство причастности к ним всех членов общества.**



# ОСНОВНЫЕ ПРЕДПОСЫЛКИ УЧАСТИЯ

## *В ЧЕМ СОСТОЯТ ОСНОВНЫЕ ПРЕДПОСЫЛКИ УЧАСТИЯ?*

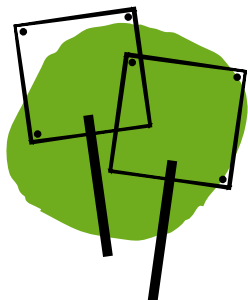
Для участия требуется среда, в которой каждый полностью уважает и пользуется всеми правами человека, в т.ч.:



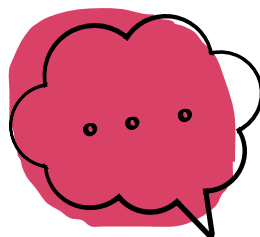
ЗАЩИТА ЖИЗНИ, ФИЗИЧЕСКОЙ  
НЕПРИКОСНОВЕННОСТИ



СВОБОДА, БЕЗОПАСНОСТЬ И  
ПРАВО НА ЛИЧНУЮ ЖИЗНЬ  
ВСЕХ ЛЮДЕЙ



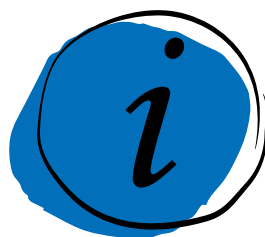
СВОБОДА МИРНЫХ СОБРАНИЙ И  
АССОЦИАЦИИ



СВОБОДА УБЕЖДЕНИЙ  
И ИХ СВОБОДНОГО  
ВЫРАЖЕНИЯ



ПРАВО НА РАВЕНСТВО И  
НЕДИСКРИМИНАЦИЮ



ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ

*Что должны сделать государства для обеспечения этих предварительных условий?*



## *Благоприятная политика и правовая среда для эффективного участия*

- Установление конституционных и правовых рамок для реализации права на участие в государственных делах, включая эффективные средства правовой защиты;
- защита прав на свободу убеждений и их свободного выражения, включая право на доступ к информации и свободу мирных собраний и ассоциаций. Предоставление эффективных средств правовой защиты в случае нарушения этих прав;
- поддерживать независимость и плюрализм субъектов гражданского общества;
- не ограничивать необоснованным образом возможности гражданского общества по получению доступа к финансированию из национальных, иностранных или международных источников;
- защищать свободу и независимость СМИ от вмешательства государства;
- защищать субъектов гражданского общества, включая правозащитников и журналистов, в частности женщин-правозащитников и женщин-журналистов, от всех угроз, нападений, репрессий и актов запугивания;
- признать, что участие требует открытого и честного взаимодействия и построения взаимного уважения и доверия между органами государственной власти и всеми членами общества.

## *Равенство и недискриминация*

- Защищать права на равенство и недискриминацию и запрещать все формы дискриминации в конституции, законодательстве, стратегиях и программах;
- признать отрицательные последствия дискриминации, в частности для женщин и девочек, молодежи, инвалидов, коренных народов,



пожилых людей, представителей группам меньшинств, лиц с альбинизмом, лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров и интерсексуалов и других групп, подвергающихся дискриминации;

- принять законодательство, стратегии и институциональные механизмы для поощрения и обеспечения равного участия отдельных лиц и групп, подвергающихся маргинализации или дискриминации;
- проводить консультации с коренными народами, особенно при принятии или осуществлении мер, которые могут затрагивать их интересы.

### *Эффективная правовая защита для всех*

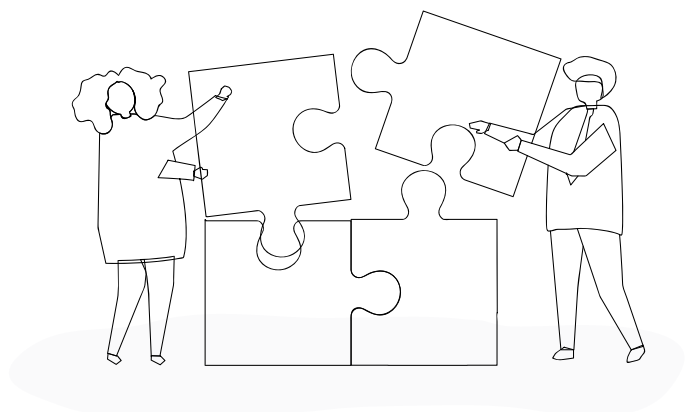
- Обеспечить каждому доступ к судебным, административным и законодательным средствам правовой защиты;
- предоставлять информацию о доступных процессах и процедурах, касающихся доступа к правосудию и механизмам возмещения ущерба;
- содействовать программам по расширению возможностей и профессиональной подготовке в области международного права, относящегося к правам человека, в частности, права участвовать в государственных делах, для сотрудников судебных органов и юристов;
- поддерживать функционирование национальных правозащитных учреждений, предоставляя им мандат и ресурсы для приема жалоб, а также для контроля, предоставления докладов и принятия мер в отношении нарушений прав.

*Обеспечить право доступа к информации, находящейся в распоряжении государственных органов или частных лиц, выполняющих публичные функции*

- Защищать право на доступ к информации в конституциях и законодательстве в соответствии с международным правом прав человека;
- установить процедуры для облегчения доступа к информации, особенно для отдельных лиц и групп, подвергающихся маргинализации или дискриминации;
- создать механизм независимого и беспристрастного надзора для мониторинга и информирования общественности о реализации права на доступ к информации.

*Содействие открытости и прозрачности всех аспектов процесса принятия решений, а также подотчетности органов государственной власти*

- обеспечить открытость, прозрачность и подотчетность на всех этапах принятия решений государственными органами;
- создать эффективные механизмы подотчетности негосударственных субъектов, таких как коммерческие предприятия, участвующие в принятии государственных решений;
- способствовать распространению культуры открытости и прозрачности.



*Расширение прав и возможностей и обучение для эффективного осуществления права на участие в государственных делах*

- Осуществлять программы гражданского образования, направленные на развитие культуры участия и расширения знаний о правах человека, избирательной и политической системе и законодательных, политических и институциональных рамках;
- предлагать программы по наращиванию потенциала и образованию для отдельных лиц и групп, подвергающихся маргинализации или дискриминации, принимая во внимание конкретные проблемы, такие как неграмотность и языковые и культурные барьеры.



## УЧАСТИЕ В ВЫБОРАХ

Всеобщая декларация прав человека подчеркивает роль периодических и подлинных выборов для того, чтобы каждый человек мог принимать участие в ведении государственных дел своей страны. Международный пакт о гражданских и политических правах предоставляет гражданам право голосовать и быть избранным. В нем подчеркивается, что выборы должны предусматривать всеобщее и равное избирательное право и проводиться тайным голосованием, чтобы гарантировать свободное волеизъявление избирателей. Выборы должны проводиться в обстановке уважения прав человека.



## *РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПРАВА ГОЛОСОВАТЬ И БЫТЬ ИЗБРАННЫМ:*

- Разработать **эффективную правовую базу** в соответствии с международным правом в области прав человека и принципами участия;
- Усилить представительство и равное участие в выборах **женщин и дискриминируемых групп**, в том числе путем:
  - внедрение **систем квот и резервирование мест** в выборных органах;
  - принятие других временных особых мер, таких как **корректировка правил финансирования избирательных кампаний** для выравнивания игрового поля, **финансовые стимулы** для политических партий, которые способствуют обеспечению гендерного баланса среди выдвинутых или избранных кандидатов;
  - принятие **механизмов контроля соблюдения** обязательных квот или резервирования мест, применение санкций за несоблюдение;
  - Разработка инициатив, **направленных на борьбу с дискриминационными установками и практикой**, пагубными гендерными стереотипами и домыслами относительно способности женщин, молодежи, меньшинств и лиц с ограниченными возможностями участвовать в ведении государственных дел.
- обеспечить **равные условия для независимых кандидатов** для участия в выборах;
- убедиться, что правилами государственных **вещательных компаний и СМИ** предусмотрены равные возможности и все кандидаты имеют доступ к значительному эфирному времени и печатным площадям в СМИ во время избирательных кампаний;
- устранить препятствия к **регистрации избирателей**;
- защищать **безопасность кандидатов** в ходе избирательного процесса;
- изменить законы, ограничивающие право голоса по дееспособности, и принять правовые меры, необходимые для обеспечения того, чтобы

все **люди с ограниченными возможностями**, в особенности умственными и психосоциальными расстройствами, **могли проголосовать**;

- принять меры для обеспечения **полной доступности для людей с ограниченными возможностями** всех сторон избирательного процесса, в том числе путем:
  - разрешения на предоставление **помощи** с тем, чтобы человек с ограниченными возможностями **мог проголосовать**;
  - обеспечения **доступных процедур и средств голосования**;
  - организации **обучения сотрудников избирательных комиссий** по правам людей с ограниченными возможностями;
  - обеспечения того, чтобы **материалы по выборам и голосованию** были предметными, доступными и простыми в использовании.
- рассмотреть вопрос о согласовании **минимального возраста для голосования и минимального возраста для выдвижения кандидатуры на выборах**;
- не исключать из голосования **лиц, находящихся в предварительном заключении**;
- не вводить автоматические запреты на право голоса для **лиц, отбывающих либо отбывших наказание в виде лишения свободы**;
- содействовать **независимому контролю за голосованием и подсчетом голосов**, в том числе путем предоставления доступа к местам голосования, подсчета голосов и подведения итогов;
- убедиться, что кандидаты имеют **реальные возможности для того, чтобы оспорить результаты выборов**. Средства правовой защиты должны быть незамедлительными, достаточными, действенными и применимыми с учетом избирательного календаря;
- рассмотреть возможность предоставления права голоса **гражданам, находящимся за границей** или временно покинувшим страну;
- рассмотреть возможность предоставления права голоса **негражданам по истечении законного и обычного долгосрочного проживания**, по крайней мере на местных выборах.

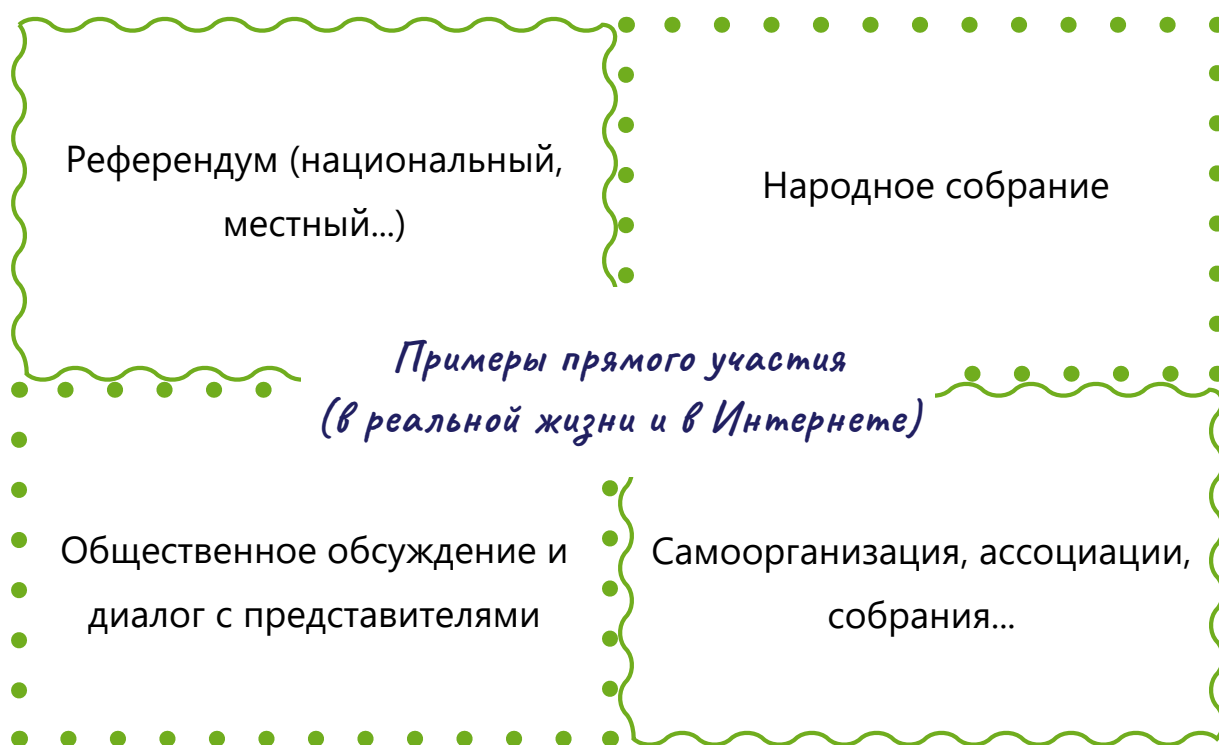
# УЧАСТИЕ ВНЕ ВЫБОРОВ

## *Что такое ведение государственных дел?*

Ведение государственных дел – это широкое понятие, охватывающее все аспекты государственного управления, а также разработку и реализацию политики на международном, национальном, региональном и местном уровнях. Прямое участие в ведении государственных дел может происходить в разных контекстах и с использованием различных механизмов или инструментов, таких как:

- › веб-сайты или платформы
- › публичные кампании
- › многосторонние комитеты или советы / консультативные органы
- › общественные слушания
- › конференции и дискуссии
- › консультации
- › рабочие группы





*а) Учреждения, обеспечивающие участие в принятии решений органов государственной власти*

Государствам следует создавать постоянные консультативные структуры, доступные для маргинальных лиц и групп, например:

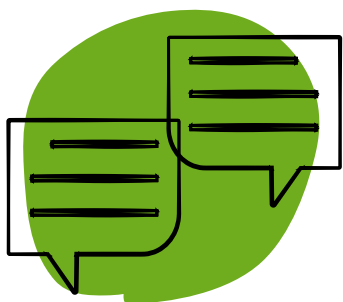
- координирующие органы для участия в работе правительства;
- координаторы или кураторы участия в министерствах;
- совместные советы с государственными учреждениями и гражданским обществом;
- комитеты или рабочие группы и другие органы;
- рамочные соглашения между органами государственной власти и субъектами гражданского общества о поддержке участия.



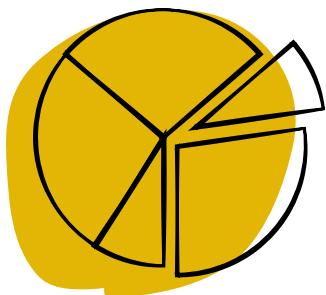
Такие структуры могут гарантировать, что участие в процессах принятия решений понимается, принимается и активно реализуется как государственными органами, так и общественностью. Другими словами, эти структуры должны:



- Разрабатываться при участии общественности



- Служить каналом для включения общественного мнения в процесс принятия решений



- Иметь и предоставлять финансовые и человеческие ресурсы и поддержку



- Быть доступными, инклюзивными, сбалансированными в гендерном отношении, репрезентативными

Государства должны всегда обеспечивать право детей свободно выражать свои взгляды и быть услышанными, в том числе путем создания дружественных по отношению к детям механизмов их значимого участия, которые учитывали бы возраст, гендерные аспекты, вопросы инклюзивности и безопасности

## в) Меры для значимого участия на различных этапах

Участие **до** принятия решений:

Общественность участвует в формировании повестки дня процессов принятия решений

Государства должны обеспечить учет государственных приоритетов и потребностей

Государства должны определить государственный орган, принимающий решения, и должностных лиц, участвующих в процессе

Полномочия уведомлять тех, на кого может повлиять решение

Это должно быть сделано своевременно, в достаточной мере, эффективно

Государства должны учитывать потребности отдельных лиц и групп, подвергающихся маргинализации или дискриминации

Органы власти активно распространяют доступную, понятную, практическую информацию

Информация должна быть доступна с учетом местных условий и особых потребностей всех групп

Должны быть представлены четкие процедуры участия и график для каждого этапа процесса

Информация должна включать в себя:

Тип или характер решения, детали графика и хода принятия решения

Набор вариантов, подлежащих обсуждению и решению, с проблемами, альтернативами и/или решениями

## Участие *в ходе* принятия решений:

Общественность может участвовать на ранней стадии

Участие наиболее эффективно, когда все варианты еще открыты для обсуждения

Возможные механизмы включают многосторонние органы, открытые слушания и др.

Органы власти должны обеспечить:

Последние версии проектов документов, касающихся решения (-й)

Достаточно времени для общественности, чтобы подготовиться и внести свой вклад

Общественность имеет право предоставлять любую информацию в соответствующие органы

Материалы могут быть сделаны в бумажной форме, лично или в электронном виде

Государства должны собирать, управлять, анализировать и архивировать представленные материалы и собранные данные

Органы власти должны обеспечить:

Обучение государственных служащих ведению процесса участия

Набор вариантов, подлежащих обсуждению и решению, с проблемами, альтернативами и / или решениями

## Участие *после* принятия решений:

Органы власти распространяют результаты процесса участия

Это должно быть сделано своевременно, всесторонне и прозрачно

Он должен распространяться через соответствующие офлайн- и онлайн- каналы

Органы власти должны обеспечить

Отзывы о том, как был учтен или использован общественный вклад

Следует объяснить, что было включено и исключено и по каким причинам

Общественность, чтобы получить информацию о возможности возмещения

Государства обеспечивают механизмы административного и судебного контроля

Каждый должен иметь доступ к возмещению

Участие продолжится и в процессе реализации решений

Государства предоставляют доступную для пользователя информацию о реализации

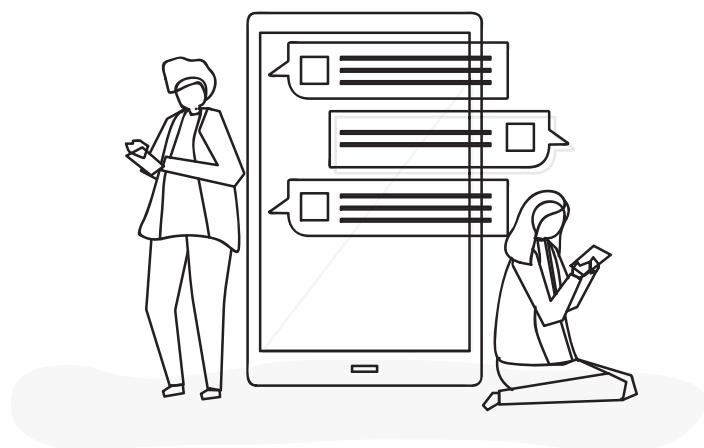
Государства устанавливают партнерские отношения с субъектами гражданского общества для более эффективной реализации

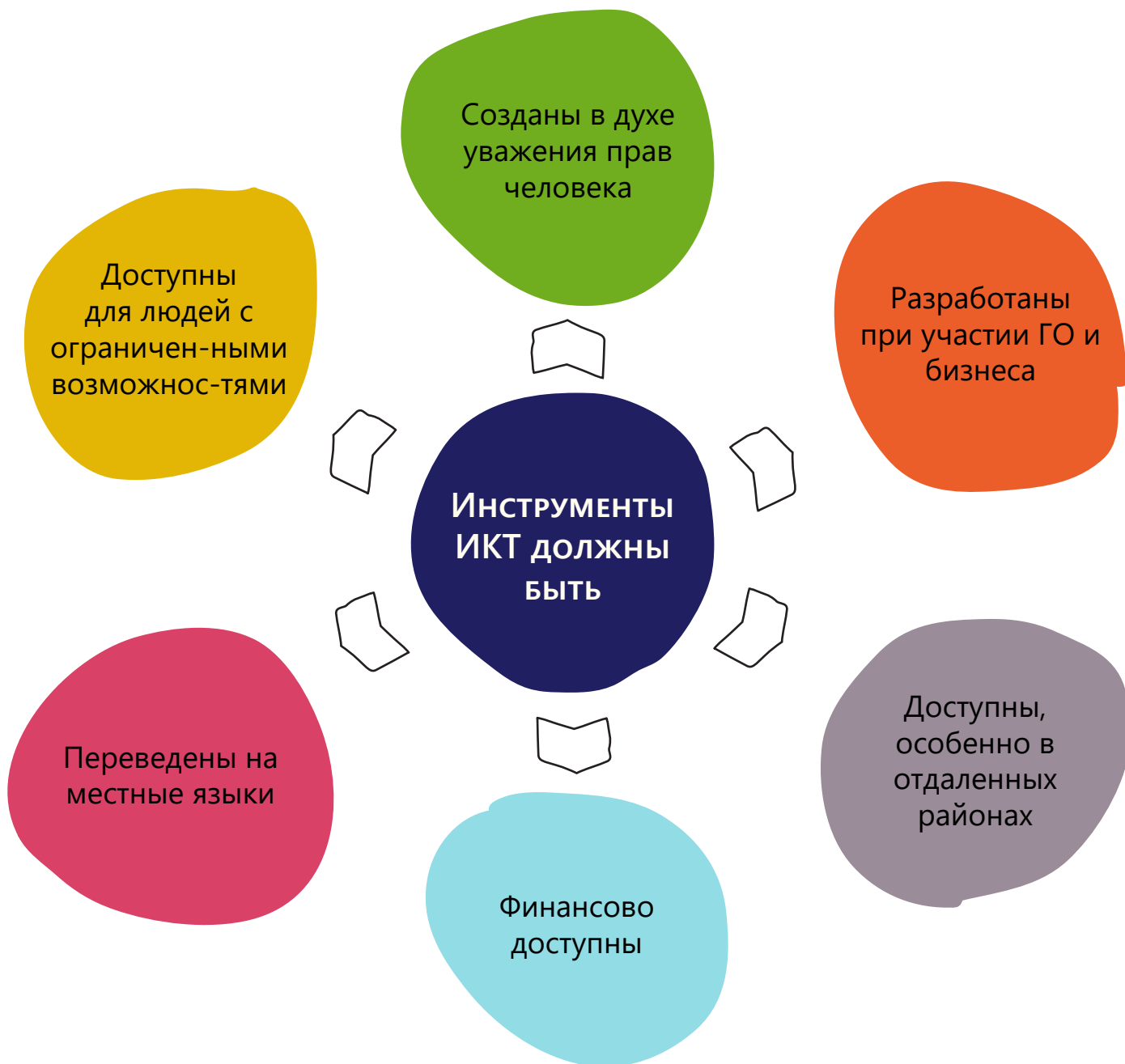
### *Мониторинг и оценка выполнения решения:*

- ▶ Следует разработать соответствующие рамки для оценки деятельности государств по осуществлению соответствующих законов, стратегий, проектов или программ.
- ▶ Общественность должна иметь доступ к ключевой информации, обеспечивающей эффективность участия в мониторинге и оценке прогресса в реализации решений.
- ▶ Участие в мониторинге и оценке должно включать использование инструментов социальной ответственности, таких как общественный контроль, исследования по контролю государственных расходов, оценочные карты сообществ, общественные проверки, порталы обеспечения прозрачности, общественные СМИ, общественные слушания.

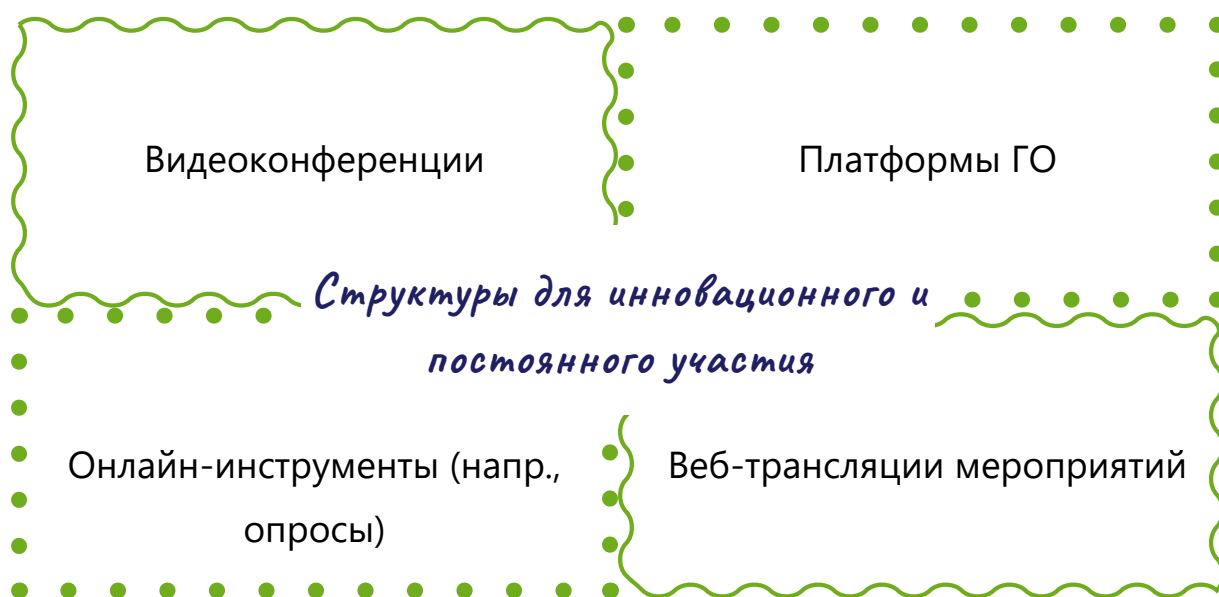
### *с) Использование ИКТ в целях укрепления участия*

Участие с использованием информационных и коммуникационных технологий должно следовать тем же принципам, что и участие в обычном режиме. ИКТ должны быть задействованы для создания пространств и возможностей, дающих широкой общественности возможность активного участия в различных мероприятиях, например представление законопроектов и стратегий развития, их обсуждение и голосование по ним. Необходимо разработать и осуществить эффективные меры для обеспечения широкой доступности ИКТ, особенно для женщин, инвалидов, пожилых людей, лиц, проживающих в сельских районах, и коренных народов.





*Программы обучения с помощью СМИ и повышения цифровой грамотности должны быть включены в официальные и неофициальные учебные программы, чтобы обеспечить полноценное участие через Интернет, и охватить государственных должностных лиц, отвечающих за реализацию процессов участия.*



## **ПРАВО НА УЧАСТИЕ В ВЕДЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ДЕЛ – МЕЖДУНАРОДНЫЙ И РЕГИОНАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ**

Право на участие в ведении государственных дел охватывает также разработку и реализацию политики на международном и региональном уровнях. Принятие решений на региональном и международном уровнях может существенно способствовать реализации прав человека, поскольку влияет на национальное законодательство, политику и практику. Поэтому такие решения должны приниматься прозрачным и подотчетным образом с участием тех, чьи интересы они затрагивают. Следует поощрять участие субъектов гражданского общества в совещаниях международных организаций, механизмах и форумах на всех этапах принятия решений.



- Государства должны уважать, защищать и поощрять права на **свободу выражения мнений и свободу мирных собраний и ассоциаций**, а также на осуществление права на участие на международном и региональном уровнях.
- Государствам следует поощрять международные форумы к широкому распространению **четкого и прозрачного набора правил и процедур участия**.

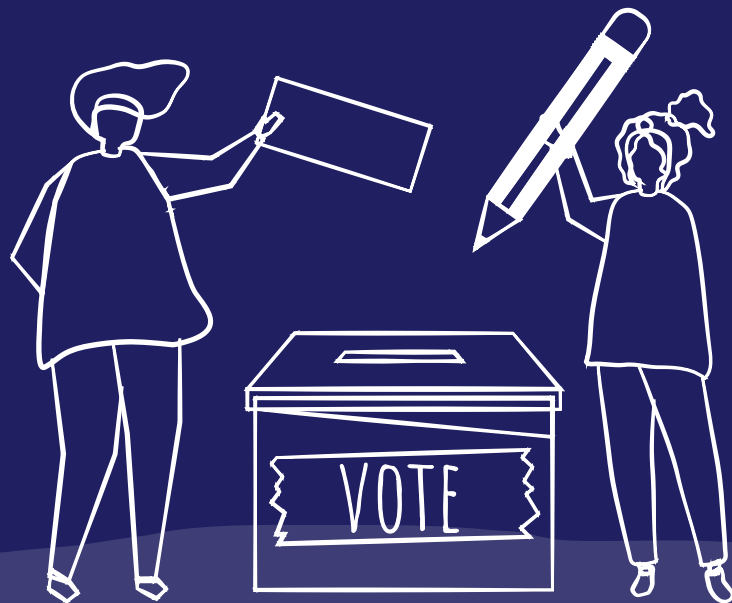


- Критерии **аккредитации на собраниях** должны быть объективными и широкими. Процедуры регистрации должны быть **легко понятны**.
- Участники должны иметь **доступ к информации**, документам, черновикам комментариев и веб-сайтам, связанным с процессом. Международные организации должны принять правила доступа к информации **в соответствии с международным правом в области прав человека**.
- Международные и региональные форумы должны предоставлять **доступ к участию без дискриминации**. Государствам следует воздерживаться от необоснованного предотвращения аккредитации субъектов гражданского общества международными организациями, произвольного отзыва аккредитации или отсрочки рассмотрения заявок на аккредитацию.
- Представители ГО, принимающие участие в собраниях, должны знать, что **они в безопасности и не подвергнутся репрессиям**. В случае запугивания или репрессий государствам следует расследовать все обвинения, предоставить эффективные средства правовой защиты и принять меры для предотвращения таких инцидентов.
- Для ОГО должны существовать **объективные, согласованные и прозрачные критерии предоставления статуса наблюдателя, консультанта или участника**.
- Необходимо выделить средства для **обеспечения полноценного и равноправного участия** в международных форумах, в частности женщин-правозащитников и местных ОГО.
- Следует **укреплять потенциал** представителей общественности по участию в международных форумах, особенно для тех, кто в меньшей степени знаком с процедурами, регулирующими такое участие, например, местных организаций, работающих с теми, кто подвергается маргинализации или дискриминации.
- **Результаты** решений, принятых на всех международных форумах, следует распространять в доступных форматах и на местных языках.

**ХОРОШАЯ ПРАКТИКА – УЧАСТИЕ ГО:** Ряд договорных органов ООН предлагает способы участия, не требующие статуса ЭКОСОС. Например, Комитет против пыток и Комитет по экономическим, социальным и культурным правам разрешают брифинги и неофициальные обеденные встречи для ОГО, представивших сведения в письменной форме, а Комитет по ликвидации расовой дискриминации проводит регулярные тематические обсуждения, на которых государства-участники, межправительственные и неправительственные организации могут высказать свое мнение в открытом пленарном заседании.

**ХОРОШАЯ ПРАКТИКА – ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИКТ:** Принимая во внимание, что расстояния и финансовые факторы иногда не позволяют ОГО участвовать в сессиях в Женеве или Нью-Йорке, некоторые договорные органы ООН разрешают ОГО взаимодействовать с соответствующим Комитетом через видеосообщения, теле- или видеоконференции.





Sweden  
Sverige

This summary is financed by the Government of Sweden. The Government of Sweden does not necessarily share the opinion here within expressed. The author bears the sole responsibility for the content.



This summary was written under the 'Greater protection and standards setting: United Nations' project, managed by the European Center for Not-for-Profit Law Stichting (ECNL) supported by the International Center for Not-for-Profit Law (ICNL) through the Civic Space Initiative.