

# **ОЦЕНКА УРОВНЯ РАЗВИТИЯ ДЕМОКРАТИИ: ОСНОВЫ ОБЩЕЙ СХЕМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ИНСТИТУТА ДЕМОКРАТИИ И СОДЕЙСТВИЯ ВЫБОРАМ**

## ***Вступление***

Эта небольшая брошюра подготовлена на пяти языках в качестве базового пособия по общей схеме оценки уровня развития демократии, разработанной Международным институтом демократии и содействия выборам (International IDEA). Она предназначена для первоначального знакомства с его методикой, а также может использоваться в качестве инструмента заинтересованными лицами и коллективами, которые не располагают временем или профессиональным опытом для проведения более основательных и глубоких исследований по данной проблематике, руководствуясь недавно опубликованной на английском языке книгой по методологии Международного института демократии и содействия выборам . Эксперты, использующие эту небольшую брошюру, были бы в более выигрышном положении, если бы смогли воспользоваться ее последним изданием, к сожалению, доступным сейчас лишь на английском языке. Надеемся, что предлагаемое краткое пособие станет полезной отправной точкой в очень важной области человеческой деятельности.

## ***Зачем нужно оценивать уровень развития демократии?***

Наблюдавшийся во всех регионах мира в 90-е годы крупномасштабный процесс установления или восстановления демократических форм правления вызвал стремление оценить качество перемен и масштабы реального прогресса. Какие ключевые проблемы стоят в настоящее время перед странами с "молодой демократией"? Можно ли сказать, что некоторые составляющие процесса демократизации распространяются и укореняются легче, чем другие, и если это так, то именно какие? Каковы отличительные черты развития демократии в конкретных странах? Особую актуальность поиску ответов на перечисленные вопросы придает наметившееся разочарование избирателей в демократических

преобразованиях в их странах, поскольку их результаты оказались несоизмеримыми с ожиданиями и глобальный триумф демократических норм не сопровождался сопоставимыми изменениями в практике управления.

Сходные чувства разочарования политическим процессом стали превалировать и в «старых» демократиях, о чем свидетельствуют уменьшение числа избирателей, приходящих на выборы, снижение численности членов политических партий и другие показатели. Создается впечатление, что правительства часто озабочены больше формой, чем содержанием собственной деятельности, и что они отдаляются от повседневных забот своих граждан. Во всех странах люди начинают ощущать, что решение многих вопросов, имеющих отношение к качеству жизни, уже не входит в компетенцию избранной населением государственной власти, а вышло за национальные границы. Этим занимаются либо международные организации и транснациональные компании, либо все сообща определяют императивы глобализации и международных рынков.

Идею оценки уровня развития демократии следует рассматривать в контексте как общей приверженности демократическим нормам, так и обеспокоенности их практической реализацией. Осуществление данной идеи подразумевает систематическую оценку гражданами политической жизни своей страны, с тем, чтобы определить, насколько она в действительности демократична; удовлетворительна ли она с демократической точки зрения и какие ее характеристики вызывают обеспокоенность; что достигнуто и что еще предстоит сделать. Подобная оценка может способствовать решению целого ряда задач, а именно:

- повышать информированность населения о том, что включает в себя демократия, и стимулировать общественные дебаты по поводу того качества исполнения правительством своих обязанностей, на который могут рассчитывать люди;
- служить важнейшей конкретной основой для формирования общественного мнения по вопросам управления и выявлять как его сильные, так и слабые стороны для определения перспективы;
- вносить вклад в ход общественного обсуждения проходящих реформ и способствовать определению приоритетов для программы реформ;
- служить инструментом для оценки практической эффективности реформ.

Публикации и популяризация методологии оценки уровня развития демократии могут способствовать продвижению страны (будь это развитое, развивающееся или переходное государство) по демократическому пути по всем выше перечисленным направлениям.

С точки зрения сравнения ситуации в отдельных странах, оценка уровня развития демократии позволяет:

- выдвигать на первый план общие проблемы, характерные для целого ряда стран;
- идентифицировать отличительные особенности данного государства или его демократических институтов путем сравнения с другими странами;
- выявлять примеры успешной деятельности или новаторского решения проблем.

**Что отличает общую схему и методологию Международного института демократии и содействия выборам?**

С распространением в 90-е годы демократии по всему миру и созданием международными институтами благоприятных условий для этого процесса предпринималось много попыток оценить прогресс в данной сфере. Общая схема и методология Международного института демократии и содействия выборам вызвали широкий интерес благодаря ряду особенностей, которые наглядно представлены в данном издании. Эти особенности могут быть сгруппированы следующим образом:

*ясность принципов:*

методология не предлагает произвольный перечень вопросов; институты и критерии для оценки определяются системно, исходя из главных демократических принципов и ценностей;

*всесторонность общей схемы:*

общая схема предусматривает исчерпывающий анализ основных характеристик демократии, скорее стимулируя дифференцированную оценку сильных и слабых сторон в отдельных составляющих, чем приводя их к единому показателю или количественной определенности;

*гибкость оценки:*

в рамках общей схемы анализа эксперты в той или иной стране могут устанавливать собственные стандарты и критерии сравнения для оценки наличия или отсутствия прогресса, отбирать показатели, соответствующие специфике данного общества;

*национальная составляющая оценки:*

главный исходный принцип состоит в том, что оценивать уровень демократии должны прежде всего граждане страны, а не иностранцы, любящие «выносить приговор»; любые оценки должны стимулировать дискуссию и вовлекать в нее все более широкие слои общественности;

*спектр использования:*

единая общая схема и методология оценки уровня развития демократии могут и должны применяться в отношении «старых» демократий в той же мере, что и «молодых».

### **Демократические принципы и связующие ценности**

Демократию обычно определяют как комплекс государственных институтов или общественных процессов, но люди редко задумываются над тем, что именно делает их демократическими. Поэтому, если эти институты используются в недемократических целях (что случается часто), слово «демократия» автоматически ассоциируется с происходящим и становится ругательным. Используемая здесь общая схема оценки исходит из утверждения, что демократия определяется ее основными принципами и ценностями. Соответствие им делает конкретные институциональные устройства демократическими, именно в соотношении с ними проверяется степень демократичности общества и государства.

Что это за принципы? Их два: первый – это общественный контроль за принятием государственных решений и теми, кто их осуществляет; второй – это равноправие граждан в осуществлении подобного контроля. Насколько эти принципы воплощены в государственном устройстве и практике управления, настолько можно говорить о демократичности последних. За утверждение этих принципов демократы боролись во все времена и повсеместно. Они стремились сделать общественный контроль за государственными решениями всеобъемлющим и более эффективным; устранить монополию элиты на принятие решений и получение выгод от этого; установить равные гражданские права для всех членов общества, независимо от пола, национальности, вероисповедания, социального и имущественного статуса, принадлежности к той или иной лингвистической группе и т.д. Таким образом, демократия не предполагает кардинальных решений по принципу «все или ничего», это – проблема уровня развития, т. е. той степени, в которой люди могут осуществлять контроль и воздействовать на государственную политику и политических деятелей, пользоваться равным отношением к себе с их стороны и равным правом голоса.

Поскольку в рамках системы представительного правления избиратели делегируют другим право определять государственную политику от их имени, базовые демократические принципы требуют конкретизации. Необходимо выделить комплекс связующих ценностей, через которые эти принципы реализуются на практике: участие граждан в политическом процессе, придание законности власти, представительность и подотчетность власти, прозрачность ее деятельности, наличие обратной связи и солидарность общества. Именно эти ценности обычно реализуются в институтах представительной демократии; и именно через них можно оценить, насколько демократичны государственные институты на практике. Так, например, через участие в избирательном процессе люди уполномачивают политиков действовать от их имени; они выбирают представительное законодательное собрание, которое им подотчетно, поскольку существует угроза потерпеть поражение на следующих выборах. Как раз эти ценности и делают выборы демократическими. Что касается любой конкретной избирательной системы, то возникает вопрос, какую степень участия населения

в политическом процессе она реально обеспечивает? Насколько прямо и эффективно она придает законность действиям правительства? Насколько она обеспечивает представительность законодательного собрания, избираемого гражданами и насколько на практике обеспечивается равный «вес» каждого поданного голоса? Насколько реально существует подотчетность выборной власти народу в связи с опасением потерпеть поражение на следующих выборах?

Наличие двусторонней связи между ценностями и институтами придает методу оценки уровня демократии интеллектуальное обоснование и весомость. Данная зависимость показана в приведенной ниже таблице. Первая колонка содержит список основных связующих ценностей, через которые реализуются упомянутые демократические принципы. Во второй колонке перечислены условия, необходимые для придания эффективности этим ценностям. В третьей колонке дан перечень типичных институтов, с помощью которых эти условия выполняются в системе представительного правления. В совокупности все это составляет каркас подлежащих оценке реалий и одновременно обеспечивает критерии для их оценки.

**Основные принципы демократии и связующие ценности:**

*общественный контроль* за принятием государственных решений и за теми, кто их осуществляет

*равноправие* граждан в осуществлении подобного контроля

<b>Связующие ценности</b>	<b>Условия осуществления</b>	<b>Институциональные средства реализации</b>
<i>Участие граждан в политической жизни</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• право участвовать</li> <li>• способность/возможность участвовать</li> <li>• механизмы участия</li> <li>• культура участия в политической жизни</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• система гражданских и политических прав</li> <li>• экономические и социальные права</li> <li>• выборы, партии, неправительственные организации</li> <li>• гражданское просвещение</li> </ul>
<i>Придание законности власти</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• придание юридической силы конституции</li> <li>• выбор должностных лиц/программ</li> <li>• контроль выборных лиц над назначаемыми представителями исполнительной власти</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• референдумы</li> <li>• свободные и честные выборы</li> <li>• системы подчиненности выборным должностным лицам</li> </ul>
<i>Представительность власти</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• законодательная власть, представляющая основные направления общественного мнения</li> <li>• все государственные институты, отражающие социальную структуру электората</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• электоральная и политическая системы</li> <li>• антидискриминационные законы</li> <li>• политика позитивных действий</li> </ul>

<i>Подотчетность власти</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• четкое определение подотчетности (юридической, финансовой, политической) - с целью обеспечения эффективного и честного исполнения обязанностей государственными службами и поддержания целостности судебной системы</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• власть закона, разделение властей</li> <li>• независимый контроль</li> <li>• стандарты, обеспеченные правовой основой</li> <li>• широкие права парламента по осуществлению контроля</li> </ul>
<i>Прозрачность деятельности</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• правительство, открытое для законодательной и общественной проверки</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• законодательство о свободе информации</li> <li>• независимые СМИ</li> </ul>
<i>Обратная связь</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• доступность правительства для граждан и различных групп избирателей в деле определения политики, претворения ее в жизнь и предоставления услуг людям</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• систематическая и открытая процедура консультаций с общественностью</li> <li>• эффективная возможность исправления ошибок правосудия</li> <li>• местное самоуправление, близкое к людям</li> </ul>
<i>Общественная солидарность</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• терпимость к многообразию в социальной действительности</li> <li>• поддержка демократических правительств и борьбы народа за демократию за рубежом</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• просвещение в области гражданских и общечеловеческих прав</li> <li>• международное законодательство по правам человека</li> <li>• ООН и другие организации</li> <li>• международные неправительственные организации</li> </ul>

Ниже приведена полная общая схема оценки уровня развития демократии, включая перечень вопросов исследования, затрагивающая все аспекты проблемы: права граждан, представительность и подотчетность правительства, различные аспекты функционирования гражданского общества, внешнеполитические аспекты. Вопросы исследования построены в сравнительном плане (в какой степени? насколько? и т. д.), в соответствии с нашей убежденностью, что проблема состоит в уровне развития демократии и не стоит исходить из принципа «все или ничего» (когда «демократия либо есть, либо ее нет»).

# Общая схема оценки: *полный перечень вопросов исследования*

## ***I. Гражданство, закон и права***

### 1.0 Государственность и гражданство

*Есть ли согласие в обществе относительно отказа от дискриминации при предоставлении гражданства?*

- <sup>1.1</sup> Какова степень включенности в политическую жизнь нации и предоставление гражданства всем лицам, проживающим на территории государства?
- <sup>1.2</sup> Насколько признаются культурные различия и как хорошо защищаются права меньшинств?
- <sup>1.3</sup> Какова степень согласия в отношении существующих государственных границ и конституционного устройства?
- <sup>1.4</sup> Насколько конституционное и политическое устройство способствует смягчению или снятию социальной дифференциации?
- <sup>1.5</sup> Насколько справедливы и исчерпывающи процедуры изменения конституции государства?
- <sup>1.6</sup> Какие меры принимаются (если принимаются) для устранения выявленных обществом проблем в этой области и какова степень общественной поддержки и политической приоритетности этих мер?

### 2.0 Власть закона и доступность правосудия

*Законопослушны ли в целом государство и общество?*

- <sup>2.1</sup> Насколько действенен закон на всей территории?
- <sup>2.2</sup> В какой степени государственные должностные лица подчинены закону и прозрачным правилам в осуществлении своих функций?

- <sup>2.3</sup> Насколько независимы суды и судебная система от исполнительной власти, насколько они свободны от любых форм вмешательства?
- <sup>2.4</sup> Насколько одинаковы и надежны доступ граждан к правосудию, право на надлежащее ведение судебного процесса и возможность исправления ошибок в случае недобросовестного ведения дела?
- <sup>2.5</sup> Насколько соблюдается требование беспристрастного и справедливого обращения с людьми в практике уголовного судопроизводства и пенитенциарной системы?
- <sup>2.6</sup> Каков уровень доверия населения к судебной системе с точки зрения обеспечения справедливого и эффективного правосудия?
- <sup>2.7</sup> Какие меры принимаются (если принимаются) для устранения выявленных обществом проблем в этой области и какова степень общественной поддержки и политической приоритетности этих мер?

### 3.0 Гражданские и политические права

*Гарантируются ли всем членам общества равные гражданские и политические права?*

- <sup>3.1</sup> Насколько свободны люди от физического насилия и от страха его применения?
- <sup>3.2</sup> Насколько эффективно и общедоступно право на свободу передвижения, самовыражения, объединений и собраний?
- <sup>3.3</sup> Насколько реализуется на практике свобода вероисповедания, использования родного языка или право следования национальным культурным традициям?
- <sup>3.4</sup> Насколько свободны от преследований и запугивания лица и группы, чья деятельность направлена на улучшение ситуации в области соблюдения прав человека?
- <sup>3.5</sup> Какие меры принимаются (если принимаются) для устранения выявленных обществом проблем в этой области и какова степень общественной поддержки и политической приоритетности этих мер?

### 4. Экономические и социальные права

Гарантируются ли всем членам общества равные экономические и социальные права?

- <sup>4.1</sup> Насколько свободно общество от дискриминации каких-либо категорий населения в отношении доступа к работе или социальным гарантиям?
- <sup>4.2</sup> Насколько эффективно гарантируются базовые жизненные потребности, включая питание, жилище и доступ к чистой питьевой воде?
- <sup>4.3</sup> Каков уровень защиты здоровья населения - во всех сферах и на всех этапах жизни индивида?
- <sup>4.4</sup> Каковы права граждан на получение образования, включая область прав и обязанностей гражданина, и насколько широко они реализуются?
- <sup>4.5</sup> Насколько независимы профсоюзы и другие трудовые ассоциации в своей организационной деятельности и в представлении интересов своих членов?
- <sup>4.6</sup> Насколько четки и прозрачны правила корпоративного управления, и насколько



эффективно регулируется в общественных интересах деятельность корпораций?

- 4.7 Какие меры принимаются (если принимаются) для устранения выявленных обществом проблем в этой области и какова степень общественной поддержки и политической приоритетности этих мер?

## ***II. Представительное и подотчетное правительство***

### **5.0 Свободные и честные выборы**

***Обеспечивают ли выборы населению возможность контроля за деятельностью правительства и его политикой?***

- 5.1 В какой мере получение места в правительстве и органах законодательной власти обеспечивается на всеобщих конкурентных выборах, как часто выборы ведут к смене политических деятелей и партий у власти?
- 5.2 Насколько всеобъемлющи и доступны для всех граждан регистрация и процедура голосования, насколько они независимы от правительственного и партийного контроля, и насколько свободны от запугивания и злоупотреблений?
- 5.3 Насколько справедлива процедура регистрации кандидатов и партий, обладают ли они равным доступом к СМИ и другим средствам коммуникации с избирателями?
- 5.4 Насколько эффективен спектр выбора, который предлагают избирателям электоральная и партийная системы, насколько справедливо подсчитываются голоса, в какой мере состав законодательных органов и исполнительной власти отражает мнение избирателей?
- 5.5 В какой степени законодательные учреждения отражают социальный состав электората?
- 5.6 Какая часть электората голосует, насколько результаты выборов признаются всеми политическими силами в стране и за рубежом?
- 5.7 Какие меры принимаются (если принимаются) для устранения выявленных обществом проблем в этой области и какова степень общественной поддержки и политической приоритетности этих мер?

### **6.0 Демократическая роль политических партий**

***Способствует ли существующая партийная система процессу демократизации?***

- 6.1 Насколько свободно партии могут создаваться, осуществлять набор членов и проводить предвыборные кампании?
- 6.2 Насколько эффективна партийная система в деле формирования и поддержки правительства?
- 6.3 Насколько свободны в своей организаторской деятельности в законодательных учреждениях оппозиция и неправящие партии, насколько эффективен их вклад в контроль за правительством?
- 6.4 Насколько справедливы и эффективны правила, регулирующие партийную дисциплину в законодательных учреждениях?

- <sup>6.5</sup> Насколько активны рядовые члены политических партий, насколько они способны влиять на политику своей партии и на выбор кандидатов от нее в законодательные органы?
- <sup>6.6</sup> В какой мере система финансирования партий препятствует их подчинению частным интересам?
- <sup>6.7</sup> Насколько успешно партии преодолевают этнические, религиозные и языковые барьеры?
- <sup>6.8</sup> Какие меры принимаются (если принимаются) для устранения выявленных обществом проблем в этой области и какова степень общественной поддержки и политической приоритетности этих мер?

## 7.0 Эффективность и подотчетность правительства

### *Подотчетно ли правительство народу и его представителям?*

- <sup>7.1</sup> В какой степени выборное правительство способно контролировать и решать жизненно важные для населения вопросы, насколько хорошо оно информировано, организовано и обеспечено ресурсами для осуществления этого?
- <sup>7.2</sup> Каков уровень доверия общественности к деятельности правительства и его политическому руководству?
- <sup>7.3</sup> Насколько эффективен и прозрачен для общественности контроль избранных лидеров и их министров за деятельностью административного аппарата и других исполнительных органов?
- <sup>7.4</sup> Насколько широки и эффективны полномочия законодательной власти в области законодательной инициативы, изменения законодательства и тщательного контроля за его исполнением?
- <sup>7.5</sup> Насколько широки и эффективны полномочия законодательной власти по контролю за деятельностью исполнительной власти и сохранению ее подотчетной?
- <sup>7.6</sup> Насколько строга процедура утверждения законов о налогах и государственных расходах, а также надзор за их соблюдением?
- <sup>7.7</sup> Насколько масштабно и эффективно законодательство, предоставляющее гражданам право доступа к правительственной информации?
- <sup>7.8</sup> Какие меры принимаются (если принимаются) для устранения выявленных обществом проблем в этой области и какова степень общественной поддержки и политической приоритетности этих мер?

## 8.0 Гражданский контроль за армией и органами охраны правопорядка

### *Находятся ли вооруженные силы и органы охраны правопорядка под гражданским контролем?*

- <sup>8.1</sup> Насколько эффективен гражданский контроль за вооруженными силами, насколько свободна политическая жизнь от вмешательства военных?
- <sup>8.2</sup> Насколько гласно осуществляется контроль за деятельностью органов охраны правопорядка и служб безопасности?
- <sup>8.3</sup> В какой степени структура армии, органов охраны правопорядка и служб безопасности отражает социальную структуру общества?

- <sup>8.4</sup> Насколько свободна страна от деятельности военизированных структур, неофициальных вооруженных формирований, милитаристов и преступно-мафиозных групп?
- <sup>8.5</sup> Какие меры принимаются (если принимаются) для устранения выявленных обществом проблем в этой области и какова степень общественной поддержки и политической приоритетности этих мер?

## 9.0 Противодействие коррупции

### *Подвержены ли должностные лица коррупции?*

- <sup>9.1</sup> В какой мере государственные учреждения, выборные и невыборные, отделены от работы на политические партии, от занятия частной коммерческой деятельностью и обслуживания семейных интересов должностных лиц?
- <sup>9.2</sup> Насколько эффективны мероприятия, противодействующие вовлечению во взяточничество должностных лиц и населения?
- <sup>9.3</sup> Насколько правила и процедура финансирования избирательных кампаний, кандидатов на выборах и выборных представителей ограждают их от влияния групповых интересов?
- <sup>9.4</sup> В какой мере ограничивается влияние на государственную политику могущественных корпораций и коммерческих интересов, насколько эффективно противодействие вовлечению их в коррупцию, в том числе международную?
- <sup>9.5</sup> Насколько люди верят, что должностные лица и государственные учреждения не замешаны в коррупции?
- <sup>9.6</sup> Какие меры принимаются (если принимаются) для устранения выявленных обществом проблем в этой области и какова степень общественной поддержки и политической приоритетности этих мер?

## *III. Гражданское общество и участие населения в политическом процессе*

### 10.0 СМИ в демократическом обществе

#### *Направлена ли деятельность СМИ на поддержку демократических ценностей?*

- <sup>10.1</sup> В какой мере СМИ независимы от государства, какова степень концентрации их в одних руках, насколько они неподвластны иностранным правительствам и транснациональным компаниям?
- <sup>10.2</sup> Насколько широко представлены в СМИ различные точки зрения, насколько они доступны разным слоям общества?
- <sup>10.3</sup> Насколько эффективно СМИ и другие независимые организации следят за деятельностью правительства и могущественных корпораций?
- <sup>10.4</sup> В какой мере законодательно ограничивается деятельность журналистов, насколько они защищены от преследований и запугивания?
- <sup>10.5</sup> Насколько частные лица защищены от бесцеремонного вмешательства и вторжения СМИ в их личную жизнь?

- <sup>10.6</sup> Какие меры принимаются (если принимаются) для устранения выявленных обществом проблем в этой области и какова степень общественной поддержки и политической приоритетности этих мер?

## 11.0 Участие населения в политическом процессе

### *Насколько активно граждане участвуют в общественной жизни?*

- <sup>11.1</sup> Насколько широк спектр добровольных ассоциаций, объединений граждан, общественных движений и т. д., насколько независимы они от правительства?
- <sup>11.2</sup> Насколько широко участие граждан в добровольных ассоциациях, самоуправляемых организациях и другой добровольной общественной деятельности?
- <sup>11.3</sup> Какова степень активности женщин в политической жизни, как они представлены в государственных учреждениях всех уровней?
- <sup>11.4</sup> В равной ли степени доступны посты в государственных учреждениях для представителей всех социальных групп, насколько справедливо они распределяются?
- <sup>11.5</sup> Какие меры принимаются (если принимаются) для устранения выявленных обществом проблем в этой области и какова степень общественной поддержки и политической приоритетности этих мер?

## 12.0 Обратная связь с правительством

### *Откликается ли правительство на проблемы своих граждан?*

- <sup>12.1</sup> Насколько открыто и систематически проводятся консультации с общественностью по вопросам политики правительства и законодательства, и насколько общедоступно правительство для решения насущных проблем граждан?
- <sup>12.2</sup> Насколько доступны выборные представители своим избирателям?
- <sup>12.3</sup> Насколько доступны и эффективны государственные службы для лиц, нуждающихся в них, насколько систематически осуществляется обмен мнениями с потребителями предоставляемых услуг?
- <sup>12.4</sup> Какова степень доверия населения к способности правительства решить основные проблемы, стоящие перед обществом, насколько население верит в возможность собственного воздействия на этот процесс?
- <sup>12.5</sup> Какие меры принимаются (если принимаются) для устранения выявленных обществом проблем в этой области и какова степень общественной поддержки и политической приоритетности этих мер?

## 13.0 Децентрализация

### *В какой степени соответствует интересам населения тот уровень управления, на котором принимаются решения?*

- <sup>13.1</sup> Насколько автономны от Центра региональные и местные структуры управления, какой объем полномочий и ресурсов они имеют для выполнения своих обязанностей?
- <sup>13.2</sup> В какой мере эти структуры формируются путем свободных и честных выборов,

насколько они соответствуют в своей деятельности критериям открытости, подотчетности и быстрого реагирования?

<sup>13.3</sup> Насколько широко сотрудничает правительство с соответствующими партнерами, ассоциациями и объединениями более низкого уровня в деле определения политики, претворения ее в жизнь и оказания услуг?

<sup>13.4</sup> Какие меры принимаются (если принимаются) для устранения выявленных обществом проблем в этой области и какова степень общественной поддержки и политической приоритетности этих мер?

## ***IV. Демократия за пределами национального государства***

### **14.0 Международные аспекты демократии**

*Осуществляются ли внешнеполитические связи страны в соответствии с демократическими нормами, свободна ли она сама от подчинения внешним силам?*

<sup>14.1</sup> В какой мере правительство страны независимо от внешних институтов - экономических, культурных или политических?

<sup>14.2</sup> Насколько отношения правительства с внешними донорами основаны на принципах партнерства и прозрачности?

<sup>14.3</sup> Насколько правительство поддерживает договоры ООН по правам человека и стремится в своей деятельности следовать нормам международного права?

<sup>14.4</sup> Насколько правительство соблюдает взятые на себя международные обязательства по отношению к беженцам и лицам, ищущим убежище от преследований и дискриминации, в какой мере его собственная иммиграционная политика свободна от произвола и дискриминации?

<sup>14.5</sup> Насколько последовательно выступает правительство в поддержку прав человека и демократии в зарубежных странах?

<sup>14.6</sup> Какие меры принимаются (если принимаются) для устранения выявленных обществом проблем в этой области и какова степень общественной поддержки и политической приоритетности этих мер?

### ***Пример вопросника для оценки уровня развития демократии***

Для получения полных ответов на приведенные выше вопросы потребуется собрать группу компетентных экспертов, как это имело место в тех странах, где Международный институт демократии и содействия выборам проводил свои предварительные исследования. Но можно прибегнуть и к более простому методу – самому ответить на вопросы, заполнив ячейки формы согласно со шкалой оценок. Однако эта простая форма опроса также требует определенного уровня информированности и знаний в области политики. Кроме того, рекомендуется использовать такие базовые источники, как правовые и

политические документы, доклады правозащитных организаций и омбудсменов, архивы центральных газет и т. д. Следует обратить внимание на построение вопросов: чем выше оценка, тем лучше представляется ситуация в стране с демократической точки зрения.

## Власть закона и доступность правосудия

- <sup>2.1</sup> Насколько действенен закон на всей территории страны?
- <sup>2.2</sup> В какой степени государственные должностные лица подчинены закону и прозрачным правилам в осуществлении своих функций?
- <sup>2.3</sup> Насколько независимы суды и судебная система от исполнительной власти и насколько они свободны от любых форм вмешательства?
- <sup>2.4</sup> Насколько одинаковы и надежны доступ граждан к правосудию, право на надлежащее ведение судебного процесса и возможность исправления ошибки в случае недобросовестного ведения дела?
- <sup>2.5</sup> Насколько соблюдается требование беспристрастного и справедливого обращения с гражданами в практике уголовного судопроизводства и пенитенциарной системы?
- <sup>2.6</sup> Каков уровень доверия населения к судебной системе с точки зрения обеспечения справедливого и эффективного правосудия?

Лучшая особенность / характеристика \_\_\_\_\_

Наиболее серьезная проблема \_\_\_\_\_

Предлагаемые улучшения \_\_\_\_\_

Шкала оценок при ответе на вопросы:

ОВ = очень высокая

В = высокая

С = средняя или неопределенная

Н = низкая

ОН = очень низкая

Так, например, отвечая на вопрос 2.1 и полагая, что власть закона серьезно ограничена (в стране существуют неподвластные или не подчиняющиеся закону группы лиц или сферы деятельности, либо, напротив, незащищенные им), необходимо поставить галочку в ячейке «Н», оценив уровень действенности закона как низкий.

Ячейки пронумерованы в соответствии с порядком вопросов в списке. Помимо этого, в каждом разделе необходимо выделить то, что, по вашему мнению, является а) лучшей особенностью, б) наиболее серьезной проблемой в вашей стране с демократической точки зрения; а также в) дать предложения по возможному улучшению ситуации в данной области.

Данный образец может использоваться для всех разделов.

	OB	B	C	H	OH
2.1					
2.2					
2.3					
2.4					
2.5					
2.6					

