

ГЕНДЕРНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭЛЕКТОРАЛЬНОЙ СФЕРЫ В ГОСУДАРСТВАХ РЕГИОНА ОБСЕ

Аннотация. Статья повествует о том, что в современных условиях одной из проблем обеспечения парламентского представительства является доступ к выборам и представительству интересов различных социальных и политических групп общества. Одним из таких инструментов выступает частичное квотирование парламентских мандатов либо списков кандидатов-участников парламентских выборов для обеспечения представительства женщин, молодежи, лиц с ограниченными физическими возможностями, национальных меньшинств, социальных, профессиональных и иных групп населения.

Ключевые слова: парламентское представительство, гендерные проблемы, парламенты, парламентарии, квотирование, женщины, женщины-спикеры, выборы, ОБСЕ.

GENDER PROBLEMS OF THE ELECTORAL SPHERE IN THE STATES OF THE OSCE REGION

Abstract. The article tells that in modern conditions one of the problems of ensuring parliamentary representation is access and accessibility to elections and representation of the interests of various social and political groups of society. One of these tools is the partial quota of parliamentary mandates or lists of candidates for participants in parliamentary elections to ensure the representation of women, youth, persons with disabilities, national minorities, social, professional and other groups of the population.

Keywords: parliamentary representation, gender issues, parliaments, parliamentarians, quotas, women, women speakers, elections, OSCE.

I

По состоянию на 1 января 2022 года в 178 государствах, национальные парламенты которых являются членами Межпарламентского союза, общее число парламентариев составляет 46066 человек (в однопалатных парламентах или в нижних палатах — 38635, в том числе 10044 женщин (26%); в верхних палатах — 7431, в том числе женщин — 1883 (25,3%)). В целом, парламентариями являются 11927 женщин (25,9%)¹. При этом на американском континенте число женщин-парламентариев достигает 33,5 процента, в Европе — 31,1 процента, на Африканском континенте — 25,8 процента,

ЛЫСЕНКО Владимир Иванович — доктор юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации, г. Москва

¹ В 2022 году должно состояться проведение парламентских выборов в 31 государстве, что, вероятно, изменит удельный вес представительства женщин-парламентариев.

в Тихоокеанском регионе — 20,9 процента, в Азии — 20,7 процента, на Ближнем Востоке и Северной Африке — 16,9 процента.

При этом больше всего женщин избрано в парламент (нижнюю палату) Руанды — 61,3 процента, меньше всего в Кувейте — 1,6 процента, тогда как в Вануату, Йемене, на Гаити, в Папуа — Новой Гвинее, Сомали и Эритрее в парламент не избрано ни одной женщины (т.е. парламенты являются исключительно мужскими). Среди государств региона ОБСЕ (здесь и далее по тексту речь идет о странах данного региона) больше всего женщин избрано в парламент (нижнюю палату) в Исландии (47,6%), Андорре (46,4%) и Швеции (46,1%), а меньше всего — на Кипре (14,3%), Мальте (13,4%) и в Венгрии (13,0%).

В 22 государствах парламенты являются двухпалатными, при этом в некоторых из них верхние палаты формируются на основе проведения всеобщих и прямых выборов (Испания, Италия, Польша, Румыния, США, Чехия), в некоторых — либо при проведении косвенных выборов (Австрия, Бельгия, Босния и Герцеговина, Казахстан, Канада, Нидерланды, Словения, Таджикистан, Узбекистан, Франция, ФРГ, Швейцария), либо на основе назначения (Белоруссия, Великобритания), либо на основе назначения и косвенных выборов (Ирландия).

При этом, в отличие от государств с двухпалатными парламентами, в Туркмении в октябре 2017 года на основе принятия конституционного закона в качестве высшего представительного органа воссоздан национальный Народный совет (Халк Маслахаты, в состав которого входит 55 человек, ставших его членами в марте 2021 года), обладающий полномочиями выносить решения, обязательные для исполнения как президентом страны, так и правительством, Меджлисом (однопалатным парламентом) и другими государственными органами².

Среди государств с двухпалатными парламентами больше всего женщин избрано (назначено) в верхнюю палату парламента в Канаде (48,9%), Бельгии (48,3%) и Австрии (41,0%), а меньше всего — в Словении (10,0%), Чехии (14,8%) и Румынии (18,4%).

В мировой парламентской политической истории до 1945 года лишь в Австрии руководителем (спикером) одной из палат парламента (Бундесрата) была избрана женщина. В период с 1945 по 1997 годы в 42 государствах (в 18 европейских государствах, в 19 государствах американского континента, в трех африканских государствах, в одном азиатском государстве и в одном государстве тихоокеанского региона) с парламентской или аналогичной формой правления (из 186 стран) женщины на определенном историческом отрезке 78 раз занимали должность спикера парламента или одной из его

² В Белоруссии по проекту новой Конституции также предусматривается создание аналогичного высшего представительного органа — Всебелорусского народного собрания.

палат. При этом в 24 государствах имелись двухпалатные парламенты, и женщины в них избирались на должность спикера гораздо чаще в верхней палате парламента, чем в нижней.

В настоящее время 64 женщины возглавляют одну из палат парламента в 192 государствах с парламентской или аналогичной формой правления, из которых 81 государство имеет двухпалатный парламент. В целом женщины составляют 23 процента от общего числа руководителей парламентов (палат). При этом в однопалатных парламентах или в нижних палатах число женщин-спикеров составляет 21,8 процента, в верхних — 27,1 процента. Таким образом, в верхних палатах парламентов женщин-спикеров на 5,3 процента больше, чем в однопалатных парламентах или в их нижних палатах.

Однопалатные парламенты, либо нижние палаты парламентов, либо высший представительный орган женщины-спикеры возглавляют в 16 государствах региона ОБСЕ: Австрия, Азербайджан, Албания, Андорра, Бельгия, Босния и Герцеговина, Испания, Кипр, Латвия, Литва, Нидерланды, Польша, Туркмения, ФРГ, Чехия, Швейцария; а верхние палаты парламентов — в 8 государствах: Белоруссия, Босния и Герцеговина, Италия, Россия, Румыния, США, Узбекистан. В Бельгии женщины возглавляют как нижнюю, так и верхнюю палаты федерального парламента.

В последние годы в ряде государств приняты специальные законодательные акты о равенстве мужчин и женщин в политической жизни: Великобритания (2010), Португалия (2006), Сербия (2021), Финляндия (2016), Монголия, либо о содействии участия женщин в политической жизни страны, — Канада (2018). Некоторые из законодательных актов не предусматривают каких-либо дополнительных механизмов, содействующих обеспечению представительства женщин в выборных органах государственной власти, а прежде всего — в национальных парламентах.

В законодательстве ряда государств в целях создания дополнительных гарантий представительства в депутатском корпусе национальных парламентов населения законодательно закреплены положения о квотировании представительства гендерных и иных социальных групп, в ряде случаев — об обеспечении их гарантированного парламентского представительства (в частности, национальных и религиозных меньшинств). При этом соответствующие квоты представительства, в том числе гендерные, предусмотрены, как правило, при проведении всеобщих и прямых выборов в однопалатные парламенты или же нижние палаты. В то же время во Франции, наоборот, гендерные квоты предусмотрены только при формировании состава верхней палаты — Сената.

В отличие от квот обеспечения парламентского представительства национальных и религиозных меньшинств либо соответствующих социальных групп, являющихся обязательными при распределении депутатских манда-

тов, либо при назначении в состав верхней палаты парламента, гендерная квота является обязательной только на этапе выдвижения и регистрации списков кандидатов политических партий, политических коалиций, и никоим образом не сопряжена с обязательным распределением «гендерных» депутатских мандатов, которые законодательством не предусмотрены.

Законодательство ряда государств особое внимание уделяет порядку размещения в списках кандидатов-участников парламентских выборов наименее представленного гендера, не допуская, чтобы кандидаты-женщины размещались на непроходных местах списков кандидатов, в том числе в конце указанных списков (Армения, Молдавия, Португалия, Сербия, Черногория). Вместе с тем в соответствии с законодательством некоторых государств гендерное представительство становится обязательным при замещении вакантного депутатского мандата и является, таким образом, своеобразной квотой парламентского представительства соответствующего гендера, прежде всего женщин (Албания, Сан-Марино, Португалия, Франция, Черногория). В некоторых государствах других регионов мира, наоборот, гендерные квоты должны быть обеспечены *по результатам парламентских выборов* (Кения, Марокко).

Законодательство 28 государств региона ОБСЕ (из 56) предусматривает в рамках национальных избирательных систем дополнительные гарантии обеспечения квотного представительства *государствообразующих народов* (Босния и Герцеговина), либо *автономных образований* (Испания), либо национальных меньшинств (Армения, Кипр, Польша, Румыния, Сербия, Словакия, Финляндия, Хорватия, Черногория), либо представителей одного из полов или возрастных либо социальных, профессиональных групп, молодежи и лиц с ограниченными физическими возможностями (Албания, Армения, Босния и Герцеговина, Бельгия, Венгрия, Греция, Ирландия, Испания, Италия, Киргизия, Македонии, Молдавия, Монголия, Польша, Португалия, Румыния, Сан-Марино, Сербия, Словения, Финляндия, Франция, Черногория), либо определенных общественных организаций (Узбекистан — до 2020 года).

Так, в одних государствах законодательно предусмотрены только электоральные гендерные квоты (Франция), в других — только депутатские квоты на представителей национальных меньшинств или автономных образований (Испания), либо квоты парламентского представительства для соответствующих религиозных конфессий (Кипр), либо более широкий набор электоральных и депутатских квот для обеспечения представительства, в частности, молодежи, женщин, лиц с ограниченными физическими возможностями, национальных меньшинств, а также определенных профессий и специальностей (Киргизия, Польша, Словения).

В некоторых государствах в рамках совершенствования конституционно-правового регулирования политической системы и избирательного процесса

квоты парламентского представительства субъектов политической системы были увеличены (Ирландия, Португалия, Македония), либо уменьшены (Монголия), либо упразднены (Узбекистан).

В целом при проведении парламентских выборов законодательно предусмотрены следующие пять видов квот (квотирования парламентских мандатов либо списков кандидатов-участников парламентских выборов):

- *гендерные квоты* в списках кандидатов-участников парламентских выборов или их аналоги предусмотрены в законодательстве 23 государств, в том числе в пакете с другими электоральными квотами представительства (Албания, Армения, Бельгия, Босния и Герцеговина, Греция, Грузия — с 2020 года, Ирландия, Испания, Италия, Казахстан — с 2021 года в составе единой 30-процентной электоральной квоты обеспечения представительства женщин и молодежи в списках кандидатов политических партий, Киргизия, Северная Македония, Молдавия, Монголия, Польша, Португалия, Румыния, Сан-Марино, Сербия, Словения, Финляндия, Франция, Черногория);

- *квоты представительства молодежи* в списках кандидатов-участников парламентских выборов (Казахстан — с 2021 года в составе единой 30-процентной квоты для обеспечения представительства женщин и молодежи в списках кандидатов политических партий, Киргизия)³;

- *квоты представительства лиц с ограниченными физическими возможностями* в списках кандидатов-участников парламентских выборов (Киргизия);

- *квоты парламентского представительства национальных меньшинств* — в 13 государствах; при этом в 7 государствах — в качестве единственного вида парламентского квотного представительства (Венгрия, Испания, Казахстан, Румыния, Словакия, Финляндия, Хорватия), в 6 государствах — в качестве одной из разновидностей парламентского квотного представительства, наряду с другими видами квотного представительства (Армения, Босния и Герцеговина, Киргизия, Польша, Словения, Узбекистан — до 2020 года, Черногория);

³ При этом в Италии в рамках отсутствия законодательного закрепления молодежных квот в законодательстве закреплено положение о том, что при равенстве голосов избирателей, полученных двумя и более одномандатными кандидатами, избранным признается *более молодой по возрасту кандидат*. При проведении 4 марта 2018 года парламентских выборов 45,21% избранных парламентариев было в возрасте до 45 лет.

В Швейцарии в рамках аналогичного отсутствия законодательного закрепления молодежных квот политическая партия имеет право самостоятельно выдвинуть список кандидатов, либо совместный с другой политической партией список кандидатов (в рамках политической коалиции), при этом политические партии также могут иметь так называемые дополнительные подписки кандидатов (например, списки женщин-кандидатов, списки молодежи-кандидатов, списки кандидатов по соответствующим географическим районам внутри кантона), но ни один кандидат первоначально не может быть включен более чем в один список кандидатов политической партии.

– *квоты парламентского представительства соответствующих социальных, профессиональных интересов* — в частности, работодателей, наемных рабочих, крестьян, ремесленников и лиц свободных профессий, работников непроеизводственной сферы (Словения — при формировании Государственного совета — совещательного парламентского органа);

– *квоты парламентского представительства религиозных групп* (Кипр: армянская православная община, католическая община, община маронитов).

В законодательстве ряде государств региона ОБСЕ законодательно предусмотрен *пакет разнообразных квот* в списках кандидатов-участников парламентских выборов *для обеспечения представительства различных категорий населения — женщин, молодежи, лиц с ограниченными физическими возможностями, национальных меньшинств, общественных организаций* (Армения, Босния и Герцеговина, Киргизия, Польша, Словения, Узбекистан — до 2020 года, Черногория).

При этом пакетный набор указанных электоральных квот в разных государствах различен: от двух видов квот в списках кандидатов участников парламентских выборов, например, гендерных и представительства национальных меньшинств (Армения, Босния и Герцеговина, Польша, Словения, Хорватия) до четырех, — например, гендерных квот, квотного представительства молодежи, лиц с ограниченными физическими возможностями, национальных меньшинств (Киргизия).

При этом в Казахстане для обеспечения представительства женщин и молодежи в нижней палате парламента законодательно предусмотрена единая 30-процентная квота представительства указанных половозрастных групп кандидатов в списках кандидатов политических партий и политических коалиций.

В Армении имеется два вида квот в списках кандидатов-участников парламентских выборов: гендерные квоты в списках кандидатов политических партий, политических коалиций и квоты для обеспечения парламентского представительства четырех национальных меньшинств (езидов, русских, ассирийцев, курдов).

В Боснии и Герцеговине — два вида квот: гендерные квоты в списках кандидатов политических партий, политических коалиций и квоты для обеспечения парламентского представительства трех государствообразующих народов (босняков, хорватов, сербов).

В Польше — два вида квот: гендерные квоты в списках кандидатов политических партий, политических коалиций и квоты для обеспечения парламентского представительства девяти национальных меньшинств (армян, белорусов, евреев, литовцев, немцев, русских, словаков, украинцев, чехов).

В Словении — два вида квот: гендерные квоты в списках кандидатов политических партий, политических коалиций и квоты для обеспечения

парламентского представительства двух национальных меньшинств (венгров и итальянцев).

В Хорватии — два вида квот: гендерные квоты при замещении вакантных депутатских мандатов в списках кандидатов политических партий, политических коалиций и квоты для обеспечения парламентского представительства 22 национальных меньшинств.

В Киргизии — четыре вида квот в списках кандидатов участников парламентских выборов: гендерные квоты, квоты для представителей 13 национальных меньшинств (узбеков, русских, дунган, уйгуров, таджиков и некоторых других), молодежи, лиц с ограниченными физическими возможностями.

II

В 16 государствах (из 56) региона ОБСЕ законодательно предусмотрены гендерные квоты или их аналоги *при выдвижении* участниками парламентских выборов списков кандидатов (Албания, Бельгия, Греция, Грузия — с 2022 года, Ирландия, Испания, Италия, Македония, Молдавия, Монголия, Португалия, Румыния, Сан-Марино, Сербия, Финляндия, Франция). Кроме того, в 7 государствах предусмотрен пакет различных квот для обеспечения представительства отдельных социальных групп, в том числе женщин в списках кандидатов-участников парламентских выборов (Армения, Босния и Герцеговина, Казахстан, Киргизия, Польша, Словения, Черногория).

Таким образом, в 23 государствах законодательство предусматривает гендерные квоты в списках кандидатов-участников парламентских выборов, при этом количественные параметры указанных квот, как правило, повышаются, особенно в последние годы, что свидетельствует, в частности, о стремлении национальных законодателей обеспечить реализацию принципа конституционного равенства мужчины и женщины при проведении парламентских выборов.

Среди 16 государств, законодательство которых закрепляет гендерные квоты или их аналоги в качестве единственного вида электоральных квот, указанные квоты должны быть соблюдены при выдвижении политическими партиями, политическими коалициями списков кандидатов.

Среди указанных стран больше всего женщин избрано парламентариями в Финляндии (45,5%), Бельгии (42,0%) и Македонии (41,7%), а меньше всего — в Греции (21,0%), Грузии (19,1%) и Румынии (19,1%). При этом среди государств, законодательство которых закрепляет гендерные квоты в списках кандидатов политических партий, политических коалиций наряду с другими видами электоральных квот, больше всего женщин избрано парламентариями в Армении (34,6%), а меньше всего — в Киргизии (20,5%).

Законодательное установление минимальных либо максимальных количественных «параметров» гендерных квот в списках кандидатов политических партий, политических коалиций при проведении парламентских выборов различается в указанных государствах региона ОБСЕ, законодательство которых закрепляет единственный вид квотного представительства, — гендерные квоты. Это означает, что в списках кандидатов политических партий, политических коалиций должно быть:

- не менее 20 процентов представителей наименее представленного гендера (Монголия), либо
- каждый четвертый кандидат в списке кандидатов должен представлять наименее представленный пол (Грузия), либо
- не менее 30 процентов (Албания, Ирландия, Казахстан — с 2021 года здесь 30-процентная квота является единой для включения в список кандидатов политической партии, политической коалиции женщин и молодежи), либо
- не менее одной трети — 33 процента (Греция, Сан-Марино), либо
- не менее 35 процентов (Польша), либо
- не менее 40 процентов (Португалия, Сербия, Финляндия⁴), либо
- не менее 50 процентов (Бельгия), либо
- не более 50 процентов представителей одного пола в соответствующем избирательном округе и не более 60 процентов лидеров списков кандидатов политической партии, политической коалиции в соответствующем избирательном округе (Италия); либо
- не более 60 процентов (Северная Македония), либо
- в списках кандидатов должно быть обеспечено присутствие представителей обоих гендеров (Румыния), либо
- в списках кандидатов представителей одного из полов может быть больше только на одного кандидата, при этом в каждой шестерке кандидатов списка кандидатов должно быть поровну кандидатов обоих полов (при проведении косвенных выборов в Сенат Франции).

В Румынии закрепленное в законодательстве положение о том, что при проведении парламентских выборов в списках кандидатов политических партий, политических коалиций должно быть обеспечено присутствие представителей обоих полов без дальнейшего какого-либо указания (уточнения) на порядок их расположения в списке кандидатов, на практике завершалось тем, что избирательные органы и суды по разному интерпретировали указанное законодательное положение, что, в свою очередь, приводило к нерав-

⁴ В Финляндии принятый в 2016 году Закон о равенстве между мужчинами и женщинами предусматривает *общеправовой критерий* обеспечения не менее чем 40-процентного представительства женщин в выборных представительных институтах, в том числе в парламенте.

ному отношению к участникам парламентских выборов при регистрации списков кандидатов.

Ряд государств законодательно закрепляют минимальные количественные «параметры» гендерных квот, оставляя на усмотрение непосредственных участников выборов возможность их инициативного (добровольного) повышения (Босния и Герцеговина, Польша). В некоторых государствах такие квоты в списках кандидатов были увеличены (Ирландия, Македония, Португалия, Словения), в других, наоборот, уменьшены (Монголия). Так, в Ирландии в 2012 году законодательно были увеличены гендерные квоты: политические партии, политические коалиции должны были выдвигать не менее 30 процентов кандидатов-женщин или мужчин. При этом с 2023 года указанные гендерные пропорции увеличат еще на 10 процентов и доведут до 40 процентов (спустя семь лет после проведения парламентских выборов, проведенных после вступления в силу поправок в Закон о финансировании деятельности политических партий, т.е. после проведения 26 февраля 2016 года указанных парламентских выборов).

В Македонии при проведении 15 июля 2020 года досрочных парламентских выборов в соответствии с обновленным законодательством в списках кандидатов по сравнению с прошлыми парламентскими выборами была установлена повышенная гендерная квота: не более 60 процентов кандидатов (ранее — не менее 40%) могут быть представителями одного пола.

В Португалии обновленное в 2019 году законодательство о выборах предусматривает повышенные гендерные требования к списку кандидатов политической партии: так, в списке кандидатов должно быть не менее 40 процентов представителей одного из полов (ранее — не менее одной трети: 33%).

В Словении с 2006 года при выдвижении кандидатов политические партии и политические коалиции должны были включать в свои списки кандидатов не менее 25 процентов женщин. При проведении 21 сентября 2008 года парламентских выборов законодательные положения о гендерной квоте *впервые* подлежали применению; при этом первоначально установленная применительно к данным выборам 25-процентная гендерная квота затем, при проведении парламентских выборов в 2012 году (а также последующих парламентских выборов), была увеличена до 35 процентов.

В Монголии, наоборот, 30-процентная гендерная квота в списках кандидатов политических партий, введенная в декабре 2015 года, в мае 2016 года была понижена до 20-процентной.

Необходимо отметить, что законодательство данной группы государств исходит из того, что гендерные квоты в списках кандидатов политических партий и политических коалиций должны обеспечиваться, в основном на момент регистрации списков кандидатов, но не на этапе распределения депутатских мандатов по итогам голосования избирателей. Кроме того,

законодательство не требует сохранения указанной квоты после регистрации списка кандидатов (до дня голосования избирателей на парламентских выборах), что нивелирует эффективность мер, направленных на повышение уровня участия менее представленных гендерных групп. В целом удельный вес женщин-парламентариев в государствах указанной группы варьируется, в том числе с учетом однопалатной или двухпалатной структур парламентов.

При этом в отдельных государствах законодательство не предусматривает гендерные квоты в составе списков кандидатов политических партий⁵. Однако на практике некоторые политические партии *в инициативном порядке* в рамках внутрипартийных процедур содействуют обеспечению большего представительства женщин в списках кандидатов (Узбекистан, Швейцария).

В Швейцарии законодательство прямо не предусматривает гендерные квоты в составе списков кандидатов политических партий; но при проведении парламентских выборов некоторые политические партии в рамках внутрипартийных процедур содействуют обеспечению большего представительства женщин в списках кандидатов. Политическая партия может выдвинуть самостоятельно список кандидатов, либо совместный с другой политической партией список кандидатов (в рамках политической коалиции), при этом политические партии могут также иметь так называемые дополнительные подписки кандидатов (например, списки женщин-кандидатов, списки молодежи-кандидатов, списки кандидатов по соответствующим географическим районам внутри кантона), но ни один кандидат первоначально не может быть включен более чем в один список кандидатов политической партии.

При проведении 20 октября 2019 года очередных парламентских выборов федеральное правительство Швейцарии направило в адрес кантональных правительств циркуляр, призывающий проводить информационно-разъяснительную работу среди участников парламентских выборов по вопросу обеспечения гендерного представительства и баланса при формировании и выдвижении политическими партиями списков кандидатов.

При проведении указанных выборов депутатов Национального совета — нижней палаты федерального парламента — депутатами были избраны 83 женщины (41,5%) от общего состава депутатского корпуса нижней палаты парламента — 200 депутатов. При проведении в ноябре 2019 года очередных выборов членов Совета кантонов — верхней палаты парламента — в ее состав были избраны 12 женщин (26,09%) от общего состава палаты — 46 членов.

⁵ В Турции законодательство не предусматривает гендерные квоты при выдвижении кандидатов. В этих условиях в декабре 2017 года один из депутатов внес в парламент законопроект о введении 33-процентной гендерной квоты в составе списков кандидатов на парламентских выборах, но указанный законопроект был отклонен.

Ряд государств региона ОБСЕ законодательно устанавливают порядок размещения кандидатов-женщин и кандидатов-мужчин в списках кандидатов, выдвигаемых участниками парламентских выборов, в том числе особый порядок участия кандидатов-женщин в распределении депутатских (сенаторских) мандатов, замещении вакантных депутатских мандатов (Албания, Армения, Бельгия, Испания, Италия, Македония, Португалия, Сан-Марино, Сербия, Франция); в других государствах такой порядок отнесен на усмотрение самих участников парламентских выборов (Босния и Герцеговина, Греция и Казахстан — с 2021 года).

В некоторых государствах законом закреплены модели чередования разногендерных кандидатов в списке кандидатов политической партии и политической коалиции, предусматривающие своеобразные конструкции тройки, четверки или шестерки кандидатов, в каждой из которых чередуются два представителя одного пола (гендера), а третий — другого («тройка»), три представителя одного пола, а четвертый — другого («четверка»), либо в «пятерке» или «шестерке» кандидатов разногендерных представителей должно быть поровну.

В рамках модели расположения кандидатов в списке кандидатов в Армении новая редакция Избирательного кодекса ввела, в частности, гендерные квоты в списках кандидатов политических партий и политических коалиций (не менее 25% представителей одного пола) и чередование каждого четвертого кандидата соответствующего пола в списке кандидатов.

В Испании при проведении парламентских выборов в соответствии с законодательством в списках кандидатов политических партий, выдвигаемых в Палату депутатов — нижнюю палату парламента, в каждой пятерке кандидатов должно быть не менее двух кандидатов другого пола, а в списках кандидатов, выдвигаемых в Сенат — верхнюю палату, список кандидатов должен содержать максимально равное количество кандидатов-мужчин и кандидатов-женщин.

В Македонии в соответствии с законодательством при проведении парламентских выборов в списке кандидатов политической партии, политической коалиции должно быть не менее 40 процентов одного из политически наименее представленных гендеров (полов); на этой основе после каждой пары моногендерных кандидатов списка кандидатов политической партии, политической коалиции должен располагаться кандидат другого пола, при этом в каждой десятке кандидатов должен быть, как минимум, кандидат другого пола.

В Португалии прежнее законодательство закрепляло положение о наличии в списке кандидатов не менее $1/3$ представителей одного из полов, при этом одни должны были чередоваться в пропорции два к одному, то есть два кандидата одного пола, один кандидат другого пола, два кандидата

одного пола и так далее (невыполнение указанных требований приводило к наложению финансовых санкций на политическую партию). Обновленное в 2019 году законодательство о выборах, смежное законодательство (например, Закон о равенстве 2006 года) предусматривают *повышенные* гендерные требования к списку кандидатов политической партии: в списке кандидатов должно быть не менее 40 процентов представителей одного из полов⁶, при этом обновленным законодательством также закреплено, что соответствующий гендерный представитель должен последовательно чередоваться в каждой тройке кандидатов списка кандидатов, то есть они должны чередоваться в пропорции два к одному (два кандидата одного пола, один кандидат другого пола); при этом вместо выбывшего кандидата его вакантное место должно быть предоставлено кандидату того же самого пола.

В Сербии при проведении 3 апреля 2022 года досрочных выборов 250 депутатов Скупщины — однопалатного парламента, в соответствии с обновленным законодательством в списках кандидатов политических партий должны быть не менее 40 процентов представителей другого пола (каждый третий представитель в списке — кандидат наименее представленного пола).

В отдельных государствах имеются особенности обеспечения гендерного представительства при распределении депутатских мандатов либо замещении вакантных депутатских мандатов (Албания, Сан-Марино, Франция, Черногория) — законодательство особо регулирует вопросы замещения вакантных депутатских мандатов с обязательным соблюдением требований гендерного критерия их замещения.

В Сан-Марино в соответствии с законодательством распределение депутатских мандатов между политическими партиями, политическими движениями производится с использованием метода Д'Ондта, при этом внутри списка кандидаты получают депутатские мандаты с учетом преференциальных голосов избирателей, отданных за каждого из них: в случае равенства преференциальных голосов избирателей депутатский мандат передается кандидату-женщине, затем — кандидату с наибольшим парламентским депутатским стажем, а затем — старейшему по возрасту кандидату.

В Албании в соответствии с законодательством вакантные депутатские мандаты замещаются кандидатом, следующим по порядку расположения в списке кандидатов той же самой политической партии, политической коалиции и того же самого пола (гендера), что и выбывший депутат. Таким образом, порядок замещения вакантного депутатского мандата принимает во внимание не столько очередность размещения кандидатов в списке, сколько

⁶ В апреле 2019 года в законодательство Португалии были внесены изменения, предусматривающие повышение уровня гендерного представительства в списках кандидатов политических партий, политических коалиций с 1/3 до 40%.

гендерную принадлежность кандидата (в отношении выбывшего депутата). На этой основе процесс замещения вакантных депутатских мандатов списка кандидатов политической партии, политической коалиции продолжается до полного исчерпания в списке кандидатов лиц соответствующей гендерной принадлежности. В случае отсутствия в списке такого лица вакантный депутатский мандат остается незамещенным до проведения очередных общих парламентских выборов.

Во Франции при проведении выборов в Сенат его члены избираются на *косвенных выборах* по мажоритарной либо пропорциональной части смешанной избирательной системы коллегиями выборщиков, образованными в каждом департаменте страны и иных территориальных образованиях. В соответствии с законодательством в списках кандидатов представителей одного из полов может быть больше только на одного кандидата, при этом в каждой шестерке кандидатов списка должно быть поровну кандидатов обоих полов (гендеров). Но если вакантным стал депутатский мандат наименее представленного в парламенте гендера, замещение этого мандата производится представителем данного гендера.

В Боснии и Герцеговине при проведении парламентских выборов местоположение кандидатов наименее представленного гендера в списках кандидатов законодательно не определяется, что позволяет политическим партиям и политическим коалициям располагать представителями соответствующего пола на так называемых непроходных (практически неизбираемых) местах в своих списках.

В Казахстане в соответствии с законодательством политическая партия наделена правом самостоятельного распределения полученных ею депутатских мандатов между кандидатами, включенными в список кандидатов, то есть в этих условиях порядок (очередность) расположения кандидатов в списке не является гарантией для получения кандидатом депутатского мандата в соответствии с указанным порядком расположения кандидатов в списке кандидатов и 30-процентной единой электоральной квотой представительства женщин и молодежи.

В Румынии закрепленное в законодательстве положение о том, что при проведении парламентских выборов в списках кандидатов политических партий, политических коалиций должно быть обеспечено присутствие представителей обоих полов без какого-либо дальнейшего указания на порядок их расположения в списке, на практике приводило к тому, что избирательные органы и суды по разному интерпретировали указанное законодательное положение, что, в свою очередь, оборачивалось неровным отношением к участникам парламентских выборов при регистрации списков кандидатов.

В отдельных государствах за нарушение гендерных квот для политических партий предусмотрены *меры ответственности*, прежде всего финансовая

ответственность (Албания, Ирландия, Португалия, Франция), либо, наоборот, предусмотрены *финансовые стимулы* (Грузия, Молдавия, Румыния). В некоторых странах законодательно закреплено положение о том, что несоблюдение гендерных требований (пропорций) в списке кандидатов политической партии и политической коалиции ведет к отказу в регистрации соответствующего списка кандидатов (Португалия).

В рамках модели ответственности за несоблюдение гендерных требований (пропорций) в списке кандидатов политической партии, политической коалиции в Албании в соответствии с прежним законодательством ЦИК Албании вправе был наложить на политические партии штрафные санкции за несоблюдение предусмотренных законодательством гендерных положений в отношении включения и размещения (чередования) кандидатов (мужчин и женщин) в списках кандидатов.

При проведении 25 апреля 2021 года очередных парламентских выборов законодательство по-прежнему предусматривало 30-процентную гендерную квоту при выдвижении списков кандидатов, а каждый третий кандидат в списке кандидатов должен был быть представителем наименее представленного пола. В соответствии с обновленным законодательством несоблюдение указанных положений являлось одним из оснований для отказа в регистрации списка кандидатов политической партии, политической коалиции (а не только наложения денежного штрафа, как это было предусмотрено прежним законодательством).

В Ирландии при несоблюдении политической партией указанной гендерной пропорции финансирование политической партии из государственного бюджета сокращается наполовину.

В Молдавии с 2019 года в соответствии с обновленным законодательством после проведения 24 февраля 2019 года парламентских выборов политические партии получают из государственного бюджета соответствующий объем денежных средств пропорционально числу избранных на парламентских выборах от соответствующей политической партии женщин и молодых депутатов.

В Португалии прежняя редакция законодательства предусматривала, что невыполнение гендерных пропорций в списке кандидатов приводит к наложению на политическую партию финансовых санкций, в частности, в виде понижения размера средств, выделяемых из государственного бюджета по результатам прошедших парламентских выборов, пропорционально объему несоблюдения политической партией требований о гендерном представительстве. Законодательно было закреплено, что при 50-процентном несоблюдении положений гендерного законодательства производится не более чем 20-процентное сокращение выделяемого политической партии объема средств из государственного бюджета, при 20–33-процентном

несоблюдении положений гендерного законодательства — 25-процентное сокращение.

В случае несоблюдения политической партией законодательного требования о порядке размещения кандидатов в списке кандидатов должно было производиться 50-процентное сокращение объема выделяемых бюджетных средств.

Обновленное законодательство предусматривает, что несоблюдение политической партией и политической коалицией законодательного положения об обеспечении гендерного представительства ведет к *отказу в регистрации списка кандидатов* (ранее, как указано выше, политические партии и политические коалиции могли принимать участие в парламентских выборах с «ущербными» в гендерном отношении списками кандидатов, с последующим наложением на них только финансовых санкций в виде понижения размера средств, выделяемых из государственного бюджета).

Во Франции при проведении парламентских выборов в соответствии с законодательством в случае, если политические партии не обеспечивают гендерный баланс в списках кандидатов, то государственное бюджетное финансирование соответствующей политической партии сокращается.

В рамках модели финансового стимулирования политических партий в части включения женщин в списки кандидатов в Грузии в соответствии с обновленным в преддверии проведения 31 октября 2020 года очередных парламентских выборов законодательством предусмотрено увеличение на 30 процентов государственного бюджетного финансирования для политической партии, имеющей на него право по результатам парламентских выборов, если в списке кандидатов *каждый третий кандидат — женщина* (в стандартном порядке — каждый четвертый кандидат — женщина).

В Молдавии политические партии и политические коалиции (избирательные блоки) получают ежегодное государственное бюджетное финансирование на основе результатов на предыдущих парламентских выборах и числа избранных женщин и молодежи⁷. Это финансирование может использоваться при проведении ими своей предвыборной агитации.

В Румынии в соответствии с законодательством политические партии, политические коалиции получают ежегодное государственное бюджетное финансирование на основе числа действительных голосов избирателей, полученных ими на предыдущих парламентских выборах. Кроме того они получают дополнительное государственное бюджетное финансирование с учетом числа женщин, избранных депутатами.

В некоторых государствах региона ОБСЕ, законодательство которых не закрепляет гендерные квоты при проведении парламентских выборов,

⁷ В 2021 году все политические партии должны были совокупно получить 20 707 070 леев.

тем не менее, предусмотрены финансовые стимулы для выдвижения политическими партиями большего числа кандидатов-женщин. В Люксембурге в 2016 году в законодательство о финансировании политических партий были внесены изменения, в соответствии с которыми предусматривались дифференцированные финансовые поощрения для политических партий, которые при проведении выборов 60 депутатов парламента включили в списки кандидатов не менее 24 кандидатов одного гендера (из максимального числа в 60 кандидатов, которых политическая партия могла включить в список кандидатов).

При этом политическим партиям, включившим в списки кандидатов не менее 24 кандидатов одного гендера, финансовое поощрение предоставляется в полном объеме, с последующим понижением его размера с учетом уменьшения числа зарегистрированных кандидатов одного гендера в списках кандидатов соответствующих политических партий.

III

В 16 государствах региона ОБСЕ законодательно предусмотрены гендерные квоты или их аналоги только при выдвижении участниками парламентских выборов списков кандидатов (Албания, Бельгия, Греция, Грузия — с 2020 года, Испания, Ирландия, Италия, Македония, Молдавия, Монголия, Португалия, Румыния, Сан-Марино, Сербия, Финляндия, Франция). При этом законодательные модели обеспечения гендерного представительства в списках кандидатов имеют свои особенности, отражающие, в частности, не только национальные, но и электоральные особенности применяемой избирательной системы. Это находит свое отражение, в частности, в порядке замещения вакантных депутатских мандатов, наложении на политические партии финансовых санкций за несоблюдение требований законодательства об обеспечении гендерного представительства в списках кандидатов.

В Албании при проведении парламентских выборов 140 депутатов однопалатного парламента — Собраниа (Кувенда), избираемого сроком на четыре года, применяется *региональная пропорциональная избирательная система*, в рамках которой образуется 12 многомандатных избирательных округов, совпадающих с административными границами 12 административных районов Албании. В соответствии с законодательством в парламентских выборах вправе принимать участие политические партии, политические коалиции, общественные организации (объединения), а также независимые кандидаты, выдвигаемые группами избирателей. Каждый участник парламентских выборов выдвигает и представляет в многомандатном избирательном округе «закрытый» («жесткий») список кандидатов.

В составе списка кандидатов политической партии, политической коалиции должно быть выдвинуто не менее 30 процентов представителей

одного пола, а в составе первых трех кандидатов списка один кандидат должен принадлежать к противоположному полу. Вакантные депутатские мандаты замещаются кандидатом, следующим по порядку расположения в списке кандидатов той же самой политической партии, политической коалиции и того же самого пола, что и выбывший депутат. Таким образом, порядок замещения вакантного депутатского мандата принимает во внимание не столько очередность размещения кандидатов в списке, сколько гендерную принадлежность кандидата (в отношении выбывшего депутата).

На этой основе процесс замещения вакантных депутатских мандатов списка кандидатов политической партии, политической коалиции продолжается до полного исчерпания в списке лиц соответствующей гендерной принадлежности. В случае отсутствия таких кандидатов вакантный депутатский мандат остается незаполненным до проведения очередных общих парламентских выборов.

В Бельгии федеральный двухпалатный парламент (210 парламентариев) состоит из двух палат: Палаты представителей (нижняя палата — 150 депутатов) и Сенат (верхняя палата — 60 сенаторов).

При проведении выборов 150 депутатов Палаты представителей, избираемых на пять лет (ранее — на четыре года), применяется региональная пропорциональная избирательная система с преференциальным голосованием избирателей в рамках списков кандидатов, выдвигаемых фламандскими, валлонскими и немецкими лингвистическими политическими партиями в 11 многомандатных избирательных округах, образуемых в национально-государственных границах трех языковых регионов Бельгии как федерального государства.

Законодательство о выборах не запрещает политическим партиям представлять свои списки кандидатов для участия в выборах за пределами своих языковых электоральных регионов и предусматривает гендерные квоты для выдвижения списков кандидатов политических партий. В список кандидатов политической партии, политической коалиции должно быть включено *не менее 50 процентов представителей* одного из полов, при этом общая численность списка кандидатов не может превышать общего числа депутатских мандатов, подлежащих замещению в соответствующем многомандатном избирательном округе.

Вместе с тем законодательно допускается выдвижение отдельного списка так называемых резервных кандидатов. На этой основе дополнительные выборы не проводятся, а вакантный депутатский мандат подлежит замещению соответствующим резервным кандидатом (из числа кандидатов, включенных в вышеуказанный список резервных кандидатов).

В Греции при проведении выборов 300 депутатов однопалатного парламента — Палаты депутатов — сроком на четыре года, применяется пропорциональная избирательная система.

Законодательство о выборах предусматривает гендерные квоты в списках кандидатов политических партий, политических коалиций как на национальном уровне, так и на уровне избирательных округов: не менее 1/3 кандидатов (33%) в списках кандидатов политических партий, политических коалиций должно быть другого пола, в то же время местоположение таких кандидатов в списках кандидатов законодательно не определяется, что позволяет политическим партиям, политическим коалициям располагать представителями соответствующего пола на так называемых непроходных (неизбираемых) местах в своих списках кандидатов.

В Грузии в соответствии с принятыми в июле 2020 года законодательными поправками в Избирательный кодекс *каждый четвертый кандидат* в списке кандидатов политической партии, политической коалиции должен представлять наименее представленный гендер (пол); в прежнем законодательстве речь шла о каждом третьем из 10 кандидатов.

В соответствии с обновленным законодательством предусмотрено увеличение на 30 процентов государственного бюджетного финансирования для политической партии, имеющей право по результатам парламентских выборов на государственное финансирование, если в списке кандидатов *каждый третий кандидат — женщина* (тогда как в стандартном порядке — каждый четвертый кандидат — женщина)⁸.

На практике ни один из 22 зарегистрированных ЦИК Грузии списков кандидатов не предусматривал включение женщин в качестве каждого третьего кандидата.

В Ирландии учрежден двухпалатный парламент: Палата представителей (Доил) — нижняя палата (в настоящее время — 160 депутатов; до 2011 года — 166) и Сенат — верхняя палата (60 сенаторов).

Здесь в 2012 году законодательно были увеличены гендерные квоты: политическим партиям, политическим коалициям необходимо выдвигать не менее 30 процентов кандидатов-женщин или мужчин. С 2023 года указанные гендерные пропорции должны быть увеличены и доведены до 40 процентов. При несоблюдении политической партией указанной гендерной пропорции финансирование политической партии из государственного бюджета *сокращается наполовину*.

В Испании, согласно законодательству, в списках кандидатов политических партий, выдвигаемых в Палату депутатов, в каждой пятерке кандидатов должно быть не менее двух кандидатов другого пола, а в Сенате список кандидатов должен содержать максимально равное количество кандидатов-мужчин и кандидатов-женщин.

⁸ В соответствии с законодательством указанная 30-процентная надбавка должна была использоваться на развитие политической деятельности женского крыла политической партии.

В Италии при проведении парламентских выборов в соответствии с законодательством в списке кандидатов политической партии, политической коалиции кандидаты должны чередоваться по гендерному признаку, при этом представители одного пола не могут составлять более 50 процентов состава списка кандидатов в соответствующем избирательном округе. Кроме того, представители одного пола не могут занимать также более 60 процентов лидеров списков кандидатов политической партии, политической коалиции в соответствующем избирательном округе.

В Республике Северная Македония в соответствии с законодательством при проведении парламентских выборов в списке кандидатов политической партии, политической коалиции должно быть не менее 40 процентов одного из политически наименее представленных гендеров (полов); на этой основе после каждой пары моногендерных кандидатов списка кандидатов политической партии, политической коалиции должен располагаться кандидат другого пола, при этом в каждой десятке кандидатов должен быть, как минимум, кандидат другого пола.

Как отмечалось в итоговом отчете БДИПЧ ОБСЕ, в Молдавии «...Несколько существенных изменений в Кодекс о выборах, предложенных в 2014 году, после обширных консультаций и переговоров, не были приняты и остаются в парламенте, ожидая своего рассмотрения и утверждения. Эти изменения включают положения о политических партиях и финансировании предвыборных кампаний, *гендерные квоты для партийных списков...*».

Здесь законодательством не установлен порядок размещения (расположения) кандидатов по гендерному признаку в списках кандидатов политических партий, политических коалиций (избирательных блоков). Кроме того, в списках кандидатов политических партий, политических коалиций, выдвигаемых по одномандатным избирательным округам, также должны были быть включены не менее 40 процентов кандидатов-женщин.

Начиная с 2019 года, политические партии Молдавии имеют право на дополнительную государственную финансовую поддержку на основе численности избранных кандидатов-женщин и молодежи (в соответствии с законодательством молодежь определяется как граждане Молдавии в возрасте от 18 до 35 лет). Законодательством предусматривается ежегодное государственное финансирование политических партий в размере до 0,2 процента от общего объема государственного бюджета; при этом 40 процентов государственного финансирования предоставляется политическим партиям на основе результатов парламентских выборов, еще 40 процентов — на основе результатов местных выборов. 10 процентов бюджетных средств выделяется политическим партиям, соблюдающим гендерную квоту в размере как минимум 40 процентов кандидатов женского пола из общего числа кандидатов во всех одномандатных избирательных округах на парламентских

выборах; 5 процентов бюджетных средств выдается политическим партиям пропорционально численности женщин, фактически избранных в одномандатных избирательных округах; еще 5 процентов — политическим партиям пропорционально численности молодежи, избранной на парламентских и местных выборах.

В Монголии в мае 2016 года парламент внес соответствующие изменения в законодательство о выборах и осуществил переход к избранию депутатов Великого государственного хурала по 76 одномандатным избирательным округам по мажоритарной избирательной системе относительного большинства с 50-процентным участием избирателей в голосовании для признания кандидата избранным, то есть осуществил переход от смешанной (мажоритарно-пропорциональной) избирательной системы к мажоритарной избирательной системе относительного большинства.

При этом 30-процентная квота для обеспечения представительства в парламенте женщин, введенная в декабре 2015 года, в мае 2016 года была понижена до 20-процентной (такая же квота применялась при проведении парламентских выборов в 2012 г.).

При проведении 29 июня 2016 года парламентских выборов две ведущие политические партии (Демократическая партия и Монгольская народная партия) включили в списки кандидатов по одномандатным избирательным округам только 21 процент женщин, тогда как так называемые малые политические партии — значительно больше (до 44%). В целом в списки кандидатов политических партий были включены 129 женщин (26%); при этом в более чем одной трети избирательных округов не было выдвинуто ни одной женщины. Некоторые политические партии размещали женщин-кандидатов на заведомо неизбираемых местах списка кандидатов по одномандатным избирательным округам с тем, чтобы только соблюсти требование законодательства о 20-процентном представительстве женщин в парламенте при регистрации списков кандидатов.

В Португалии законодательство о выборах, иное законодательство (в частности, Закон о равенстве от 2006 года) предусматривают гендерные требования к списку кандидатов политической партии: в списке кандидатов должно быть не менее 1/3 представителей одного из полов (до 2019 года), при этом они должны чередоваться в пропорции два к одному, то есть два кандидата одного пола, один кандидат другого пола, два кандидата одного пола и так далее (невыполнение указанных требований приводит к наложению финансовых санкций на политическую партию).

Обновленное в 2019 году законодательство о выборах, смежное законодательство предусматривают *повышенные* гендерные требования к списку кандидатов политической партии: в списке кандидатов должно быть не менее 40 процентов представителей одного из полов, в то же время обновленным

законодательством закреплено, что соответствующий гендерный представитель должен последовательно чередоваться в каждой тройке кандидатов списка кандидатов, то есть в пропорции два к одному — два кандидата одного пола, один кандидат другого пола; при этом вместо выбывшего кандидата его вакантное место должно быть предоставлено кандидату того же самого пола.

При этом несоблюдение указанного законодательного положения ведет к отказу в регистрации списка кандидатов (ранее политические партии, политические коалиции могли принимать участие в парламентских выборах с «ущербными» в гендерном отношении списками кандидатов, с последующим наложением на них только финансовых санкций в виде понижения размера средств, выделяемых из государственного бюджета).

В Румынии закреплённое в законодательстве положение об обеспечении присутствия представителей обоих гендеров (полов) без какого-либо дальнейшего указания (уточнения) на порядок их расположения в списке кандидатов на практике приводило к тому, что избирательные органы и суды по разному интерпретировали данное законодательное положение; а это оборачивалось неровным отношением к участникам парламентских выборов при регистрации списков кандидатов.

Законодательство не предусматривает ясные санкции за несоблюдение участниками парламентских выборов указанного законодательного положения; нормы, регулирующие порядок расположения кандидатов в списках кандидатов политических партий, политических коалиций, а также агрегированные данные по указанным вопросам не являются публичными.

В Сан-Марино в состав Большого генерального совета — однопалатного парламента, избирается 60 депутатов. В соответствии с законодательством при проведении парламентских выборов в списке кандидатов должно было быть *не менее 1/3 (33%) представителей одного из гендеров*. Внутри списка кандидаты получают депутатские мандаты с учетом преференциальных голосов избирателей, отданных за каждого из них.

В случае равенства преференциальных голосов избирателей депутатский мандат передается кандидату-женщине, затем кандидату с наибольшим парламентским депутатским стажем и затем старейшему по возрасту кандидату. Наличие преференциального голосования избирателей и обязательное включение в список кандидатов политической партии, политической коалиции не менее 1/3 представителей одного гендера не приводит к автоматическому обеспечению пропорционального представительства женщин в депутатском корпусе (до уровня 33%).

В Сербии в мае 2021 года был принят Закон о гендерном равенстве, а 14 октября 2021 года правительство утвердило Национальную стратегию обеспечения гендерного равенства. В соответствии с обновленным законодательством в списках кандидатов политических партий должно быть

не менее 40 процентов представителей другого пола, при этом каждый *третий кандидат* в списке кандидатов должен быть представителем наименее представленного пола.

Отметим, что соблюдение гендерных квот в списках кандидатов распространяется только на представление в Республиканскую избирательную комиссию Сербии документов о выдвижении списков кандидатов для регистрации и не распространяется на последующие этапы избирательного процесса.

В Финляндии законодательство прямо не оговаривает электоральные гендерные квоты в списках участников парламентских выборов. Принятый в 2016 году Закон о равенстве между мужчинами и женщинами предусматривает *общеправовой критерий* обеспечения не менее чем 40-процентного представительства женщин в выборных институтах, в том числе в парламенте.

При проведении 14 апреля 2019 года очередных парламентских выборов ряд политических партий в рамках внутрипартийных процедур в инициативном порядке включали женщин в списки кандидатов.

При проведении указанных выборов к распределению 200 депутатских мандатов были допущены представители 10 политических партий, преодолевших электоральные квоты в соответствующих многомандатных избирательных округах; депутатами была избрана 91 женщина (45,5%) (в 2015 году — 83 (40%)).

Во Франции учрежден двухпалатный парламент (915 парламентариев): Национальное собрание (577 депутатов) и Сенат (348 членов)⁹. Избирательный кодекс Франции не предусматривает гендерных квот при проведении выборов в Национальное собрание по одномандатным избирательным округам.

При проведении выборов членов Сената сенаторы избираются на *косвенных выборах* коллегиями выборщиков по мажоритарной либо пропорциональной части смешанной избирательной системы коллегиями выборщиков, образованными в каждом департаменте страны и иных территориальных образованиях. Кандидаты выдвигаются в порядке самовыдвижения или политическими партиями в составе списков кандидатов. В соответствии с законодательством в списках кандидатов представителей одного из полов может быть больше только на одного кандидата, при этом в каждой шестерке кандидатов списка должно быть поровну кандидатов обоих полов (гендеров).

В соответствии с законодательством при проведении парламентских выборов (косвенных выборов в Сенат) в случае, если политические партии

⁹ В соответствии с предложениями, разработанными в 2019 году в рамках подготовки к проведению во Франции конституционной реформы, предполагается сократить численность депутатского корпуса нижней палаты и сенаторского корпуса верхней палаты парламента.

не обеспечивают гендерный баланс в списках кандидатов, то государственное бюджетное финансирование соответствующей политической партии сокращается.

IV

В законодательстве 7 государств региона ОБСЕ предусмотрен пакет разнообразных квот для обеспечения парламентского представительства различных категорий населения — женщин, молодежи, лиц с ограниченными физическими возможностями, национальных меньшинств, общественных организаций (Армения, Босния и Герцеговина, Казахстан — с 2021 года, Киргизия, Польша, Словения, Черногория).

В целом, законодательное установление минимальных количественных «параметров» *гендерных квот* в списках кандидатов политических партий, политических коалиций при проведении парламентских выборов различается в государствах указанной группы:

- не менее 25 процентов (Армения);
- не менее 30 процентов (Киргизия, Черногория);
- не менее 30 процентов (Казахстан, с 2021 года в рамках *единой* квоты представительства женщин и молодежи в списках кандидатов политических партий, политических коалиций);
- не менее 35 процентов (Польша, Словения);
- не менее 40 процентов (Босния и Герцеговина);
- при замещении вакантного депутатского мандата наименее представленного в парламенте гендера замещение указанного депутатского мандата производится представителем данного гендера (Черногория).

При этом гендерные квоты в списках кандидатов политических партий, политических коалиций должны обеспечиваться на момент регистрации списков кандидатов, но не на этапе распределения депутатских мандатов по итогам голосования избирателей. Кроме того, законодательство не требует сохранения указанной квоты после регистрации списка кандидатов, что нивелирует эффективность мер, направленных на повышение уровня участия менее представленных гендерных групп в парламентском избирательном процессе.

В целом удельный вес женщин-парламентариев в государствах указанной группы варьируется, в том числе с учетом однопалатной или двухпалатной структур парламентов, и по результатам последних парламентских выборов составляет: 20,5 процента (Киргизия — однопалатный парламент), 26,2 процента — нижняя палата и 20 процентов — верхняя палата (Босния и Герцеговина), 27,2 процента (Черногория — однопалатный парламент), 27,4 процента — нижняя палата и 18,8 процента — верхняя палата (Казахстан), 28,3 процента — нижняя палата и 24 процента — верхняя палата (Польша),

28,9 процента — нижняя палата и 10 процентов — верхняя палата (Словения), 34,6 процента (Армения — однопалатный парламент).

В рамках модели электоральных пакетных квот, среди которых имеется и гендерная квота, в Армении законодательно предусмотрены два вида квот: гендерные — в списках кандидатов политических партий, политических коалиций, и квоты для обеспечения парламентского представительства четырех национальных меньшинств (езидов, русских, ассирийцев, курдов).

В соответствии с новыми положениями Конституции Армении 25 мая, затем 30 июня и 20 октября 2016 года в Избирательный кодекс Армении были внесены изменения (в формате новой редакции Кодекса), которые предусматривали, в частности введение *гендерных квот* в списках кандидатов политических партий, политических коалиций (не менее 25% представителей одного пола) и чередование каждого четвертого кандидата соответствующего пола в списке кандидатов.

При проведении 22 июня 2021 года досрочных выборов депутатов Национального собрания — однопалатного парламента замещению подлежало 107 депутатских мандатов, в том числе дополнительные четыре депутатских мандата — представителями национальных меньшинств.

Применялась новая избирательная система — пропорциональная избирательная система с использованием «жестких» списков кандидатов политических партий, политических коалиций, выдвигаемых по единому (национальному) избирательному округу и возможному проведению второго тура голосования избирателей между двумя политическими партиями, политическими коалициями с тем, чтобы обеспечить парламентское формирование стабильного правительства (на основе предоставления победившей политической партии, политической коалиции не менее 54% депутатских мандатов). При этом не менее 25 процентов кандидатов, включенных в список кандидатов политической партии, политической коалиции, должны были быть женщинами.

Депутатами была избрана 31 женщина (29,9%) от общего состава депутатского корпуса нижней палаты парламента (107 депутатов); с учетом последующего замещения вакантных депутатских мандатов — 37 женщин (34,6%) от общего состава депутатского корпуса парламента (107 депутатов).

В Боснии и Герцеговине законодательно также предусмотрены два вида квот: гендерные квоты в списках кандидатов политических партий, политических коалиций и квоты для обеспечения парламентского представительства трех государствообразующих народов (босняков, хорватов, сербов).

Законодательство предусматривает гендерные квоты в списках кандидатов на национальном уровне, а также на уровне избирательных округов. В соответствии с законодательными поправками 2014 года в списках кандидатов на выборах депутатов Палаты представителей — нижней па-

латы федерального парламента, должно быть не менее 40 процентов лиц малопредставленного пола. Местоположение таких кандидатов в списках кандидатов законодательно не определяется, что позволяет политическим партиям, политическим коалициям располагать представителями соответствующего пола на так называемых непроходных (неизбираемых) местах в своих списках кандидатов.

При проведении 7 октября 2018 года выборов из 42 депутатов Палаты представителей, депутатами были избраны 9 женщин (21,43%) от общего состава депутатского корпуса нижней палаты парламента (42 депутата); с учетом последующего замещения вакантных депутатских мандатов — 11 женщин (26,2%). Членами Палаты народов — верхней палаты, в феврале 2019 года избрали трех женщин (20%) от избранного общего состава верхней палаты парламента (15 членов). Совокупно в состав парламента вошли 12 женщин (21,05%) от общего состава парламентариев (57); с учетом последующего замещения вакантных мандатов — 14 женщин (24,5%).

В Казахстане при подготовке к проведению 10 января 2021 года очередных парламентских выборов в 2020 году были внесены законодательные поправки, предусматривающие, в частности, проведение выборов 98 депутатов (из 107) Мажилиса — нижней палаты парламента, по пропорциональной избирательной системе и общенациональному избирательному округу «закрытым» списком кандидатов, с введением *единой* 30-процентной квоты обеспечения представительства женщин и молодежи в списках кандидатов политических партий.

В этих условиях единая 30-процентная квота обеспечения представительства женщин и молодежи в списках кандидатов политических партий является обязательной для регистрации списка кандидатов политической партии и ее допуска к участию в парламентских выборах, но не является обязательной при распределении депутатских мандатов среди кандидатов в списке кандидатов политической партии.

При проведении 10 января 2021 года очередных парламентских выборов пять политических партий выдвинули списки кандидатов, в которые были включены 312 кандидатов, в том числе 90 женщин (28,8%, что на 20,1% больше, чем при проведении в 2015 году последних парламентских выборов)¹⁰. При этом политические партии использовали различные внутрипартийные процедуры выдвижения кандидатов для включения в списки кандидатов.

Так, политическая партия «Нур Отан» впервые провела внутрипартийные праймериз, в ходе которых были выдвинуты 77 кандидатов (из 126); другие политические партии использовали сочетание выдвижения кандидатов ре-

¹⁰ По результатам проведения прошлых парламентских выборов 25% избранных депутатов были женщины, кроме того, из 17 должностей акимов только одну должность акима занимала женщина, а на 22 должности министров назначены были только две женщины.

гиональными (областными и городскими) филиалами и центральных (республиканских) квот для своих списков кандидатов. В целом политическая партия «Нур Отан» выдвинула список кандидатов в составе 126 кандидатов, в том числе 37 женщин, Народная партия Казахстана — 113 кандидатов, в том числе 33 женщины, Демократическая партия Казахстана «Ак Жол» («Светлый путь») — 38 кандидатов, в том числе 12 женщин, Народно-демократическая патриотическая партия «Ауыл» («Село») — 19 кандидатов, в том числе четыре женщины, политическая партия «Адал» («Честность») — 16 кандидатов, в том числе четыре женщины (все политические партии соблюли законодательную гендерную квоту).

В целом, депутатами Мажилиса были избраны (с учетом последующего замещения вакантных депутатских мандатов) 29 женщин (21%) от общего состава депутатского корпуса (106). Членами Сената — верхней палаты, назначено и на косвенных выборах избраны (с учетом последующего замещения вакантных мандатов) 9 женщин (18,8%) от общего состава палаты (48 сенаторов).

В Киргизии при проведении выборов депутатов однопалатного парламента — Жогорку Кенеша, замещению подлежит 120 (ранее — 90) депутатских мандатов. Здесь законодательно предусмотрены четыре вида квот: по половой (гендерной) принадлежности в списках кандидатов, для представителей национальных меньшинств (узбеков, русских, дунган, уйгуров, таджиков и некоторых других — всего 13 национальных меньшинств), молодежи, женщин, лиц с ограниченными физическими возможностями.

В соответствии с законодательством политические партии должны гарантировать присутствие в списках кандидатов *представителям четырех категорий кандидатов*: не менее 30 процентов представителей одного из гендеров, не менее 15 процентов кандидатов, принадлежащих к национальным меньшинствам, не менее 15 процентов кандидатов в возрасте моложе 35 лет, а также включение в список кандидатов хотя бы двух лиц с ограниченными физическими возможностями (является новой квотой обеспечения представительства лиц с ограниченными возможностями в составе списка кандидатов). Законодательство закрепляет также порядок размещения кандидатов указанных четырех категорий в списке кандидатов политической партии, политической коалиции. Так, каждый четвертый кандидат в списке кандидатов должен быть представителем одного из гендеров.

При проведении в 2015 году парламентских выборов на момент регистрации в списках кандидатов были соблюдены указанные квоты¹¹. При

¹¹ При проведении указанных выборов, как отмечалось в Итоговом отчете БДИПЧ ОБСЕ, «на момент регистрации в списках кандидатов были соблюдены квоты по половой принадлежности, по наличию представителей национальных меньшинств, молодежи и людей с ограниченными возможностями, но не существует положения о соблюдении квот после регистрации, что подрывает их эффективность».

проведении 28 ноября 2021 года повторных парламентских выборов (в связи с тем, что результаты парламентских выборов, проведенных в октябре 2020 г., были признаны недействительными) ЦИК Киргизии зарегистрировала все политические партии (21), представившие списки кандидатов, а также 321 (из 381) кандидата, выдвинутого в одномандатных избирательных округах.

Все политические партии также соблюли квоты выдвижения. Общее количество зарегистрированных кандидатов в списках кандидатов политических партий составило 1036 человек, из них 372 женщины (36%), только 20 (6,5%) из которых были зарегистрированы в соответствующих одномандатных избирательных округах.

В Итоговом отчете БДИПЧ ОБСЕ отмечалось, что «отсутствие положений о сохранении квот после номинации снижает их эффективность». По итогам голосования избирателей депутатами были избраны (с учетом последующего замещения вакантных депутатских мандатов) 18 женщин (20,5%) от общего состава депутатского корпуса парламента (88 депутатов).

В Польше парламент является двухпалатным (560 парламентариев): Сейм — нижняя палата (460 депутатов) и Сенат — верхняя палата (100 сенаторов), которые избираются на *четыре года*.

В этой стране законодательно предусмотрены два вида квот: гендерные квоты в списках кандидатов политических партий, политических коалиций и квоты для обеспечения парламентского представительства девяти национальных меньшинств (армян, белорусов, евреев, литовцев, немцев, русских, словаков, украинцев, чехов).

В соответствии с законодательством предусмотрены *гендерные квоты* в списках кандидатов участников парламентских выборов: не менее 35 процентов кандидатов должны быть женщинами.

Законодательство (Избирательный кодекс Польши как консолидированный нормативно-правовой акт, принятый 5 января 2011 года) не регулирует вопрос о порядке расположения кандидатов-женщин в списке кандидатов политических партий, политических коалиций, оставляя его решение на усмотрение непосредственных участников парламентских выборов. Списки кандидатов политических партий, политических коалиций являются «открытыми» и в рамках преференциального голосования избирателей порядок расположения кандидатов-женщин в указанных списках не всегда является гарантией для их избрания в соответствующую палату парламента.

При проведении 13 октября (воскресенье) 2019 года очередных выборов депутатами Сейма было избрано 130 женщин (28,3%) от общего состава депутатского корпуса нижней палаты парламента, — 460 депутатов

Хотя во всех списках кандидатов была соблюдена 30-процентная квота на половую принадлежность, после выбытия кандидатов после дня голосования среди членов нового парламента оказалось лишь 20 процентов женщин».

(в 2007 году — 92, в 2011 году — 112). Членами Сената было избрано 24 женщины (24%) от общего состава верхней палаты парламента — 100 сенаторов. Совокупно в состав парламента избрано 154 женщины (26%) от общего состава парламентариев (560).

В Словении при проведении выборов 90 депутатов фактически однопалатного парламента — Государственного собрания, сроком на четыре года применяется смешанная избирательная система, в рамках которой 88 депутатов избираются по пропорциональной избирательной системе с открытыми списками кандидатов и 4-процентным заградительным барьером в восьми многомандатных избирательных округах (по 11 депутатов) и с избранием еще двух депутатов непосредственно представителями итальянского и венгерского национальных меньшинств по мажоритарной избирательной системе с использованием преференциального голосования.

При проведении выборов в нижнюю палату парламента законодательно предусмотрены два вида электоральных квот: гендерные квоты в списках кандидатов политических партий, политических коалиций и квоты для обеспечения парламентского представительства двух национальных меньшинств (венгров и итальянцев); при проведении косвенных выборов в Государственный совет, являющийся совещательным органом, представляющим социальные, экономические, деловые, профессиональные и местные интересы, и фактически второй палатой парламента, состоящего из 40 членов (советников). Общественными организациями для представительства профессиональных интересов работодателей, наемных рабочих, крестьян, ремесленников и лиц свободных профессий, работников непромышленной сферы избирается соответствующее число советников (членов).

В соответствии с законодательством при проведении выборов депутатов Государственного собрания в списки кандидатов политических партий, политических коалиций должны были быть включены не менее 35 процентов кандидатов одного пола¹². Данная гендерная квота не применяется к спискам кандидатов, состоящим из трех человек: в этом случае один из кандидатов

¹² Гендерные квоты впервые были введены при проведении в 2004 году выборов депутатов Европейского парламента от Словении. В 2005 году гендерные квоты были введены при проведении муниципальных выборов. С 2006 года при выдвижении кандидатов политических партий, политических коалиций должны были включать в свои списки кандидатов не менее 25% женщин. При проведении 21 сентября 2008 года парламентских выборов законодательные положения о гендерной квоте впервые подлежали применению; при этом первоначально установленная применительно к данным выборам 25-процентная гендерная квота, затем, при проведении парламентских выборов в 2012 году (а также последующих парламентских выборов), была увеличена до 35%.

Тем не менее наблюдается всплеск роста представительства женщин в депутатском корпусе Государственного собрания (после введения в 2006 году квоты представительства женщин в списках кандидатов политических партий, политических коалиций): в 2000 году — 12 женщин (13,33%), в 2004 году — 11 женщин (12,22%), в 2008 году — 12 женщин (13,33%), в 2012 году — 29 женщин (32,22%), в 2017 году — 25 женщин (27,78%), т.е. рост составил 14,45%; общий состав депутатского корпуса Государственного собрания — 90 депутатов.

должен быть другого пола. На списки кандидатов, выдвинутые группой избирателей, квотные гендерные требования также не распространяются.

При проведении 3 июня 2018 года очередных парламентских выборов в Конституционный суд Словении были поданы две жалобы на якобы допущенные нарушения права быть избранным в связи с отказом соответствующей избирательной комиссии зарегистрировать список кандидатов политической партии, который не отвечал требованиям о включении в него не менее 35 процентов кандидатов одного пола, и не предоставлением политической партии возможности произвести в списке кандидатов устранение допущенного отступления (Суд отклонил жалобу).

При проведении указанных выборов депутатами были избраны 25 женщин (27,78%) от общего состава депутатского корпуса Государственного собрания (90 депутатов); с учетом последующего замещения вакантных депутатских мандатов — 26 женщин (28,9%). Совокупно в состав парламента вошли 30 женщин (23%) от общего состава парламентариев (130).

В Черногории при проведении выборов 81 депутата однопалатного парламента — Скупщины, на четырехлетний срок применяется пропорциональная избирательная система в рамках единого (национального) избирательного округа с использованием закрытых («жестких») списков кандидатов и обязательного квотного парламентского представительства интересов национальных меньшинств.

Здесь законодательно предусмотрены два вида депутатских квот: гендерные квоты при замещении вакантных депутатских мандатов в списках кандидатов политических партий, политических коалиций и квоты для обеспечения парламентского представительства национальных меньшинств.

В список кандидатов политической партии, политической коалиции должны войти не менее 30 процентов кандидатов наименее представленного гендера, при этом законодательство устанавливает порядок чередования гендерных кандидатов: в каждой четверке кандидатов должно быть не менее одного кандидата другого пола.

Внутри списка кандидатов депутатские мандаты распределяются в соответствии с порядком расположения кандидатов в списке кандидатов, в том числе при замещении вакантных депутатских мандатов, с соблюдением требований об обеспечении гендерного представительства.

При проведении в августе 2020 года очередных парламентских выборов депутатами было избрано (с учетом последующего замещения вакантных депутатских мандатов) 22 женщины (27,2%) от общего состава депутатского корпуса парламента (81 депутата).