

## **СТРАНЫ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА 2013: АВТОРИТАРНАЯ АГРЕССИЯ И ДАВЛЕНИЕ РЕЖИМА СТРОГОЙ ЭКОНОМИИ**

**Сильвана Хабданк-Колачковска**

На протяжении 2012 г. деспотичные режимы в Евразии активно боролись с демократическими изменениями. Их постоянной реакцией на новое давление внутри страны и продолжающиеся политические волнения на Ближнем Востоке были более решительные нападки на выявленных противников, будь то адвокаты бастующих нефтяников, блогеры-диссиденты, религиозные нонконформисты, экоактивисты, правозащитники или лидеры оппозиционных партий. В некоторых случаях правительства, уже известные репрессиями, вводили новые и, как можно утверждать, избыточные меры по дальнейшему ограничению инакомыслия вслед за многолетней практикой цензуры, подчиняли себе судебную систему и иногда прибегали к насилию. В результате управленческие учреждения в авторитарных странах региона все хуже справлялись со своими обязанностями, теряли независимость и слабели перед коррупцией.

В такой мрачной обстановке Россия выступала в авангарде как образец для подражания. С возвращением Владимира Путина на президентский пост российские власти расширили меры, направленные на запугивание членов политической оппозиции и активистов из организаций гражданского общества. В то время как предшествующие меры препятствовали работе или ограничивали действия гражданского общества в России, новый цикл инициатив был разработан для нейтрализации или уничтожения любых групп, имеющих какое-либо, даже косвенное, отношение к политической или общественно-политической сфере. Развязав войну против гражданского общества, Путин использовал контроль над законодательной властью, СМИ и судебной системой, которого он уже добился за 13 лет на посту верховного лидера страны.

Аналогичная модель преобладала среди соседствующих с Россией авторитарных режимов, где гражданские активисты целенаправленно подвергались особенно жесткому обращению. Власти Казахстана усилили давление на профсоюзных активистов и активистов оппозиции за предполагаемую организацию и подстрекательство к беспорядкам в Жанаозене в декабре 2011 г. и выносили им обвинительные приговоры, чтобы оправдать запрет деятельности оппозиционных СМИ. Режимы в Азербайджане, Таджикистане и Белоруссии ужесточили преследования предполагаемых врагов посредством имеющихся правовых и неправовых механизмов. Действительно, доклад «*Страны переходного периода*» за 2013 г. демонстрирует тревожное ухудшение условий для гражданского общества в Евразии, где в 5 из 12 стран отмечено усугубление ситуации в данной категории. Еще две страны: Узбекистан и Туркменистан — вновь получили наихудшие в исследовании рейтинги по показателю «Гражданское общество»: 7 по шкале от 1 до 7. Показатели двух стран на Балканах и в Центральной Европе — Косово и Венгрии — также ухудшились, что говорит о более серьезной проблеме. В целом, по всем категориям в этом году в 17 из 29 стран, рассмотренных в исследовании, было зарегистрировано общее ухудшение ситуации, и только 6 стран добились общего улучшения.

В Центральной Европе в 2012 г. общественное недовольство непопулярным режимом жесткой экономии дестабилизировало несколько правительств, что стало для демократических институтов испытанием на прочность. Вопреки частым перестановкам в

правительстве и повышенной политической поляризации, большинство стран в регионе смогли противостоять возрастающему давлению без существенных отклонений от основных демократических норм. Но в Румынии новое коалиционное правительство, утвержденное в мае, использовало общественное недовольство президентом Траяном Бэеску и его партией как повод к укреплению собственного правления и запугиванию критически настроенных СМИ. По всему региону на общественных демонстрациях против экономических трудностей выдвигались также требования большей подотчетности и прозрачности власти — реакция на неослабевающую коррупцию и злоупотребления служебным положением. Рейтинг Словакии и Эстонии в категории «Коррупция» ухудшился из-за спада в этой сфере. Несмотря на многочисленные скандалы с взятками, у Чехии было зарегистрировано улучшение рейтинга по показателю «Судебная система и ее независимость» благодаря усиленной антикоррупционной деятельности государственной прокуратуры. Единственной другой страной в исследовании, улучшившей рейтинг судебной системы, стала Венгрия: в прошлом году Конституционный суд признал недействительными ряд проблематичных законов и тем самым смягчил довольно резкий спад предыдущего года.

Ухудшение рейтинга Венгрии в категории «Гражданское общество» стало еще одним доказательством тому, что государственное финансирование используется для поддержки гражданских групп, связанных с властью идеологически или личными отношениями. Тем временем администрация премьер-министра Виктора Орбана продолжила защищать спорную реорганизацию и штатные изменения в венгерских СМИ и органах судебного надзора, а также защиту данных, пойдя лишь на незначительные уступки под давлением международного сообщества как раз во время разработки законопроекта, направленного на расширенное регулирование политической и общественной деятельности. Следует отметить, что некоторые правовые нормы, отмененные Конституционным судом в 2012 г., когда составлялся настоящий отчет, были восстановлены конституционной поправкой 2013 г.

Коррупция в странах Балканского полуострова, по-видимому, усугубляется, несмотря на давление Европейского Союза (ЕС) и международных кредитных организаций к усилению судебной независимости и вынесению приговоров по резонансным делам. Во всем регионе политические интересы и личные связи между правительством и бизнесом постоянно влияют на процедуры государственного подряда и приватизации. Судебные учреждения перегружены и страдают от политического вмешательства. Журналисты, особенно освещающие организованную преступность и коррупцию, подвергаются политическому давлению, запугиванию и нападениям. Из-за обострения этих проблем ухудшились рейтинги по показателю «Коррупция» у трех стран: Албании, Боснии и Герцеговины и Косово. Еще один спад в Косово, в сфере гражданского общества, стал следствием нового законодательства, позволившего центральному банку преобразовывать некоммерческие микрофинансовые организации в частные компании, не соблюдая более раннее требование о перераспределении имущества таких ликвидированных организаций между другими некоммерческими субъектами. Это изменение позволило изъять порядка 100 000 000 евро накопленного капитала из гражданского общества и передать частным акционерам.

## ЗАМЕТНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

- **Наступление на гражданское общество.** Авторитарные режимы, прошедшие через массовые протесты в 2011 г., в 2012 г. приняли меры по предотвращению дальнейших демонстраций, введя новые ограничительные законы и систематически применяя репрессивную тактику. Россия, Казахстан, Беларусь, Азербайджан и Таджикистан получили более низкие рейтинги по показателю «Гражданское общество» из-за усиленного давления и новых правовых ограничений на общественные собрания, религиозную деятельность и некоммерческие организации (НКО). В Венгрии и Косово условия для гражданского общества в прошлом году ухудшились.
- **Прогресс в избирательном процессе в Грузии и Армении, нарушения в России и Украине.** В то время как Азербайджан агрессивно подавлял политическую оппозицию, Грузия и Армения провели парламентские выборы в соответствии с новыми избирательными законами, придающими особое значение равному доступу кандидатов к предвыборным ресурсам и освещению в СМИ. Злоупотребление административными ресурсами и нарушения в дни выборов в некоторой степени сохранялись, но, в целом, альтернативность выборов повысилась, и в обеих странах были избраны более репрезентативные законодательные органы. Впервые Армянский национальный конгресс, когда-то выступавший против всех государственных структур, получил места в Национальном Собрании Армении и начал участвовать в парламентской политике. В Грузии коалиция бывших оппозиционных партий, возглавляемая миллиардером Бидзиной Иванишвили, одержала неожиданную победу, приведшую к первому в независимой Грузии мирному переходу власти в результате выборов. И напротив, парламентские выборы в Украине были омрачены широкомасштабными злоупотреблениями административными ресурсами, непрозрачным финансированием избирательной кампании и подкупам. Более 400 кандидатов были отсеяны до выборов, половина из них — на основании незначительных технических нарушений. Ранее в том же году Владимир Путин вернулся на президентский пост в результате далеко небезупречных выборов, которые подверглись резкой критике со стороны международных наблюдателей. Путин, пребывавший в должности президента или премьер-министра с 1999 г., по плану будет находиться на посту до 2018 г., а затем сможет баллотироваться еще на один шестилетний срок.
- **Признаки напряженности в Центральной Европе.** Давление со стороны ЕС и других международных организаций к внедрению режима жесткой экономии и общественное недовольство непрекращающейся коррупцией повлияли на частые правительственные перестановки в новых государствах-членах ЕС. Только три страны в регионе добились прогресса хотя бы в одной из категорий рейтинга «*Страны переходного периода*», а показатели семи стран ухудшились. Новое правительство Румынии приняло стремительные меры по консолидации власти над государственными учреждениями, спровоцировав политический кризис, который негативно повлиял на сферу СМИ в стране. Показатели свободы СМИ ухудшились также в Болгарии и Польше, и положение Словакии по судебной независимости и коррупции понизилось. Рейтинг Эстонии ухудшился впервые за четыре года из-за

фактов политической коррупции. В этой тенденции было два исключения: Государственная прокуратура Республики Чехия подтвердила намерение продолжать резонансные расследования по обвинениям в коррупции, а в Латвии на политическую обстановку благотворно подействовало новое законодательство о финансировании избирательных кампаний и ослабело политическое влияние бизнес-магнатов.

- **Продолжающаяся коррупция на Балканах.** В странах Балканского полуострова в 2012 г. важные реформы приостановились, несмотря на приближающиеся сроки присоединения Сербии и Хорватии к ЕС. Многолетний спад рейтинга Албании продолжился, так как премьер-министр Сали Бериша и его правящая Демократическая партия консолидировали власть над государственными учреждениями и использовали свое влияние в судебной системе, чтобы обеспечить оправдательные приговоры по широко освещаемым делам о коррупции. В Косово, кроме нового закона о некоммерческих микрофинансовых группах, внимание к вопиющей коррупционной практике в сделках по приватизации привлекла таинственная смерть. Тем временем, после длительного изнуряющего политического пата и постоянного оспаривания правомочности центральных учреждений, оказалось, что власти двух главных административных единиц Боснии и Герцеговины могли или не хотели решать вопросы, связанные с фактами повсеместного взяточничества, и расследовать дела против ведущих политиков, поразительное число которых было замешано в коррупции.

## РЕГИОНАЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

### Евразия

Недавняя волна гонений на гражданское общество в Евразии вызывает тревогу своим масштабом и жестокостью, но, в определенной мере, это предсказуемое продолжение тенденции, наблюдаемой уже более десяти лет. Все 12 стран в регионе сейчас демонстрируют показатели в рейтинге «*Страны переходного периода*» ниже, чем 15 лет назад. Исполнительная власть в большинстве этих стран постепенно поглотила или уничтожила все, что могло угрожать ее монополии на власть, в том числе судебную независимость, законодательный контроль, официальную политическую оппозицию, политически независимое деловое сообщество и критически настроенные СМИ. Организации гражданского общества, насколько им еще было позволено работать, были одним из последних звеньев этой цепочки.

В **России**, после многомесячных протестов и общественного недовольства из-за решения Владимира Путина вернуться на президентский пост, он перешел в наступление серией законодательных мер, ужесточивших ответственность за несогласованные политические демонстрации, ввел новые механизмы цензуры в Интернете, расширил определение государственной измены, рекриминализировал клевету и ограничил возможность НКО привлекать средства. Агентство США по международному развитию (USAID) и Детский фонд ООН (UNICEF) осенью 2012 г. покинули Россию под давлением властей, как и ряд других некоммерческих организаций, базирующихся в США и ЕС. Весной 2013 г. Ассоциация «В защиту прав избирателей «ГОЛОС», сыгравшая ключевую

роль в разоблачении массовой фальсификации результатов последних парламентских и президентских выборов, стала первой организацией, оштрафованной по новому закону 2012 г. за невыполнение требования о регистрации в качестве «иностранного агента».

Растущий авторитаризм в **Украине** еще не привел к явному преследованию НКО или ограничениям свободы публичных собраний. Однако расширенное наблюдение НКО за парламентскими выборами в октябре не предотвратило повсеместное злоупотребление административными ресурсами, непрозрачное финансирование избирательной кампании и предвзятое освещение в пользу правящей Партии регионов. Тем не менее, партии не удалось обеспечить квалификационное большинство голосов, необходимое для принятия конституционных поправок, и тогда президент Виктор Янукович протолкнул спорный закон, разрешающий принимать конституционные поправки через референдум. Два наиболее откровенных противника закона, бывший премьер-министр Юлия Тимошенко и бывший министр внутренних дел Юрий Луценко, в конце года оказались за решеткой в результате политического преследования. Луценко был помилован в апреле 2013 г. после многочисленных обращений иностранных должностных лиц.

Разрыв в демократическом развитии между **Азербайджаном** и его соседями на Кавказе в 2012 г. продолжил увеличиваться. Мирные и достаточно всеохватывающие выборы в Грузии и Армении составили резкий контраст жестокому подавлению публичных собраний во время подготовки к конкурсу песни «Евровидение» в Баку, а также введению существенных штрафов для участников несанкционированных митингов в стране. Тем временем в расследованиях иностранных СМИ были раскрыты колоссальные личные активы президента Ильхама Алиева. Это послужило поводом к принятию юридических поправок, защищающих тайну структуры корпоративной собственности и далее ограничивающих возможности журналистов разоблачать коррупцию. Когда власти Венгрии приняли неожиданное решение репатриировать бывшего офицера азербайджанской армии Рамиля Сафарова, заключенного в тюрьму за жестокое убийство армянского офицера во время обучения в Будапеште в 2004 г., в Баку правительство встретило его, как героя, и сразу освободило, тем самым задержав ход переговоров с Арменией о спорной территории Нагорного Карабаха.

Из-за масштабного преследования диссидентов и ряда явно фальсифицированных выборов ЕС возобновил санкции в отношении **Беларуси** еще на год в октябре 2012 г. Беларусь уже занимала последнее место в рейтинге «*Страны переходного периода*» среди стран, не входящих в Среднюю Азию, а теперь получила второе подряд понижение в категории «Гражданское общество», так как режим президента Александра Лукашенко еще сильнее дестабилизировал деятельность организованных и независимых активистов перед парламентскими выборами в сентябре. После выборов, в которых оппозиция вновь не получила ни одного кресла, была расформирована известная правозащитная организация «Платформа» и правозащитный центр «Вясна» был лишен помещений в связи с приговором, вынесенным директору Алесю Беляцкому в 2011 г. Когда в начале июля шведский самолет сбросил над Минском плюшевых мишек с посланиями в поддержку свободы выражения, разгневанные белорусские власти выслали посла Швеции за «излишнюю заинтересованность в правах человека».

Правительство **Казахстана** продолжало серьезные вложения в продвижение собственного имиджа за рубежом, но в то же время с 2010 г. усиливало работу по подавлению предполагаемых угроз режиму. Закон, утвержденный в январе 2012 г., накладывает жесткие штрафные санкции на лиц, «оказывающих воздействие на

общественное и индивидуальное сознание» посредством распространения «недостовой информации «в ущерб национальной безопасности». Власти также настойчиво поддерживали обвинения против тех, кого они считали ответственными за рабочую забастовку в Жанаозене и связанные с ней беспорядки, вспыхнувшие в декабре 2011 г. В июне 2012 г. тридцать четыре жителя Жанаозена и рабочих активиста были признаны виновными в «организации массовых беспорядков», в октябре лидер оппозиции Владимир Козлов и два других обвиняемых были осуждены за «возбуждение социальной вражды», приведшее к насилию. Впоследствии приговор был использован для закрытия политической партии «Алга!» и ряда оппозиционных СМИ на основании «экстремизма».

Рейтинг **Таджикистана** по показателю «Гражданское общество» ухудшился из-за многолетних неослабевающих преследований, направленных против независимых религиозных лидеров и исламских групп. В 2012 г. правительство закрыло несколько мечетей, установило аппаратуру наблюдения в других и пристально следило за работой различных религиозных деятелей. Несмотря на отмену в июле уголовной ответственности за клевету, Таджикистан второй раз за два года получил понижение рейтинга в категории «Независимые СМИ» — из-за резкого роста цензуры в сетевых изданиях и социальных сетях. Это стало особенно заметно после крупномасштабной военной операции в Горно-Бадахшанской автономной области. Сфера СМИ Таджикистана еще может считаться относительно открытой по религиозным стандартам, но события последних двух лет предполагают, что пропасть между Таджикистаном и его более автократичными соседями сокращается.

**Узбекистан** и **Туркменистан** заняли самые низкие позиции по большинству показателей доклада «*Страны переходного периода*», включая защиту гражданского общества. Закрепившиеся режимы в обеих странах давно искоренили значимую политическую оппозицию, а независимых журналистов вынудили покинуть страну или заключили в тюрьму. В Узбекистане правозащитники и практикующие мусульмане часто становятся мишенями для жестокой агрессии со стороны властей. В Туркменистане почти все работающие НКО поддерживают правительство или получают прямое правительственное финансирование. Президентским указом, вышедшим в январе 2013 г., была создана государственная комиссия, наблюдающая за всеми проектами, финансируемыми из-за рубежа, и жестко ограничивающая «юридическим и физическим лицам» в стране доступ к внешним источникам финансирования.

Единственной среднеазиатской страной, не проводящей активную политику по ограничению независимой социальной, религиозной или политической деятельности в 2012 г. был **Кыргызстан**: после насильственного свержения президента Курманбека Бакиева в 2010 г. большинство НКО работали в более свободной обстановке. В 2012 г. общий рейтинг страны по состоянию демократии улучшился третий год подряд благодаря альтернативным местным выборам, на которых новые партии добились существенных успехов. С изменением рейтинга Кыргызстан стал первой страной в Средней Азии, вышедшей из категории устоявшихся авторитарных режимов. Несмотря на значимые улучшения в избирательном процессе и свободе СМИ, страна все еще страдает от повсеместной коррупции, и судебная система все еще подвержена политическому воздействию и несоизмеренно нацелена на этнических узбеков.

Улучшения рейтинга в 2012 г. были зарегистрированы только в трех других странах Евразии. Более совершенные выборы в соответствии с новым Избирательным кодексом в **Грузии** ознаменовали историческую победу оппозиционного движения

«Грузинская мечта», несмотря на факты, свидетельствующие о подавляющем использовании нового законодательства о финансировании избирательной кампании против этой партии. В **Армении** результатом парламентских выборов в мае также стали более репрезентативные законодательные органы, но к концу года оставшееся без объяснений решение двух основных оппозиционных партий не выдвигать кандидатов на президентских выборах 2013 г. разбило надежды на действительно конкурентную борьбу. Страна получила лучший рейтинг в этом году благодаря улучшению ситуации в сфере СМИ во время подготовки к парламентским выборам и значительному сокращению дел по обвинениям в распространении порочащих сведений. В **Молдове** в марте выборами президента завершился 30-месячный тупик, препятствовавший управлению страной на общенациональном уровне. В стране также было отмечено небольшое улучшение рейтинга в категории коррупции благодаря настойчивым усилиям нового министра внутренних дел по уничтожению коррупции в правоохранительных органах и продвижению электронного управления, чтобы сократить возможности взяточничества и мелкого мошенничества.

## **Новые страны ЕС**

Страны Центральной и Восточной Европы, вступившие в ЕС в 2004 и 2007 гг., продемонстрировали хорошие результаты по большинству демократических показателей в «*Странах переходного периода*», но их затянувшуюся слабость усугубил экономический кризис, начавшийся в 2008 г., и связанное с ним давление на правительства к введению непопулярного режима жесткой экономии. За последние два года большинство этих стран прошли через преждевременные изменения в правительстве или досрочные парламентские выборы или едва избежали их. Несмотря на то, что в этих странах отмечается политическая подотчетность и мирная смена власти, подобные сбои задерживали прогресс реформ и помешали нескольким странам усилить демократические институты. В семи из десяти государств-членов ЕС, вошедших в рейтинг, было общее ухудшение показателей демократии — это на четыре страны больше, чем в прошлом году. Общее улучшение показателей в 2012 г. отмечалось только в Республике Чехия и Латвии. Это также единственные страны, в которых было зарегистрировано общее улучшение рейтинга демократии после присоединения к ЕС.

Недовольство режимом жесткой экономии обострило общественную реакцию на скандалы, связанные с коррупцией, которые регулярно вспыхивают в большинстве центральноевропейских стран, несмотря на тщательно разработанное антикоррупционное законодательство и реализующие его ведомства. В **Республике Чехия** поддержка правительства, возглавляемого премьер-министром Петром Начасом, резко упала из-за повышения налогов и сокращения бюджета, широко освещавшихся СМИ наряду с цепочкой дел о коррупции и внутренними распрями между тремя партиями правящей коалиции. Всего к концу года в отставку подали 12 министров, многие из-за обвинений в коррупции или сомнительных финансовых сделок в прошлом. Однако, в известном смысле, эти разоблачения можно рассматривать как положительное явление, так как они говорят о повышенной активности государственной прокуратуры, которая традиционно была слабым звеном в судебной системе страны, и, судя по всему, о возобновленных намерениях продолжать резонансные расследования. Благодаря прогрессу в подобных

делах в 2012 г., рейтинг страны в категории «Судебная система и ее независимость» в «*Странах переходного периода*» улучшился на четверть пункта.

В **Словакии** появившиеся заявления о коррупции, некоторые о случаях семилетней давности, еще больше ослабили общественную поддержку правоцентристских партий, находившихся у власти в начале года. Досрочные парламентские выборы прошли в марте 2012 г. после того, как в конце 2011 г. правительство под руководством Иветы Радичовой проиграло вотум доверия, связанный с утверждением фонда срочной помощи Еврозоны. Решительную победу на выборах одержала левоцентристская партия «Курс — социальная демократия» под руководством Роберта Фицо, избирательная кампания которой основывалась на обещаниях ослабить режим жесткой экономии и искоренить коррупцию. Последняя цель в 2012 г. не была достигнута: ведущие дела тянулись без решения. Тревогу вызывает то, что в числе поддержанных правительством законодательных предложений, рассмотренных в конце года, был законопроект, который снизил бы прозрачность общественных закупок, уже представлявших основной источник коррупции в стране. Кроме показателя «Коррупция», у Словакии ухудшился рейтинг в категории «Судебная система и ее независимость» из-за неограниченного влияния председателя Верховного суда Штефана Харабина, который в течение года вмешивался в выборы судей в Судебный совет, главный орган самоконтроля в судебной системе.

В январе 2012 г. тысячи митингующих вышли на улицы Бухареста, призывая к отстранению политических лидеров **Румынии** из-за режима жесткой экономии и давних подозрений в систематической коррупции. Правоцентристское правительство, возглавляемое Демократической либеральной партией (ДЛП), было вынуждено уйти в отставку, а новое левоцентристское правительство под руководством Социально-демократической партии, приступив к работе в мае, приняло ряд широко критикуемых мер для укрепления контроля над государственными учреждениями. Новое правительство заменило омбудсмена, единственное должностное лицо, уполномоченное оспаривать постановления правительства в Конституционном суде; издало экстренное распоряжение, ограничивающее полномочия Конституционного суда; заменило лидеров ДЛП в обеих палатах парламента; приняло резолюцию о временном отстранении от должности связанного с ДЛП президента Траяна Бэеску в ожидании референдума по вопросу импичмента, в конечном итоге оказавшегося безрезультатным. Политические волнения прошлого года показали уязвимость свободы СМИ в Румынии. Журналисты, освещающие январские протесты, подвергались насилию и преследованиям, и правительственные чиновники демонстрировали враждебность к независимым СМИ и пытались использовать законодательство для влияния на распространение информации. Из-за напряженной ситуации, в которой оказались демократические институты в этом году, рейтинги Румынии в категориях «Национальное демократическое управление» и «Независимость СМИ» ухудшились.

И в Словакии, и в Румынии давление международных кредитных организаций к введению непопулярных мер позволило политическим лидерам, сопротивляющимся или открыто игнорирующим международные рекомендации, позиционировать себя как защитников общественного интереса и очернять оппонентов в стране намеками на измену. Но самым ярким примером этого явления можно считать **Венгрию**: ее показатели в «*Странах переходного периода*» ухудшились после вступления в ЕС сильнее, чем у любого другого государства-члена, и понесли самые большие потери в 2010 и 2011 гг. Под руководством премьер-министра Виктора Орбана консервативная партия Фидес

использовала свое квалификационное большинство в парламенте для усиления политического контроля над основными учреждениями, прежде всего надзорными органами судебной системы и медиа. Также была принята новая конституция, которая включает политику по культуре, религии, нравственности и экономике, в том числе таким вопросам, как государственный долг и пенсии, в категорию «кардинальных законов», для принятия которых требуется большинство в две трети голосов. Фактически из-за этих нововведений любому будущему правительству будет чрезвычайно сложно изменить структуры и принципы, основанные партией Фидес. Тем временем правящая партия продолжила на свое усмотрение изменять конституцию в соответствии со своими краткосрочными нуждами. Так как показатели Венгрии в категориях «Гражданское общество» и «Местное демократическое управление» в 2012 г. ухудшились, общий рейтинг демократии приближается к барьеру между стабильными демократиями и «частично стабильными» (Болгария, Румыния и другие страны Балканского полуострова с более высокими показателями). Однако Венгрия также получила повышение в 2012 г. благодаря решениям Конституционного суда, противодействующим некоторым наиболее спорным законодательным изменениям, принятым в 2011 и 2012 гг.

**Болгария** сформировала новое правительство в мае 2013 г. после того, как самые массовые протесты за 16 лет привели к досрочным выборам, но низкая явка показала глубокое недовольство граждан экономическими трудностями и политическим классом в целом. Из-за многочисленных понижений в категориях «Судебная система и ее независимость», «Независимость СМИ» и «Национальное демократическое управление» общий рейтинг демократии в Болгарии ухудшился почти в два раза сильнее, чем в Румынии, с момента присоединения обеих стран к ЕС в 2007 г. В 2012 г. независимость сферы СМИ в Болгарии еще больше ухудшилась: все больше концентрировались права собственности на СМИ, и ведущие СМИ обвиняли друг друга в коррупционных сделках с правительством, нарушениях налогового законодательства и других преступлениях. Экономический кризис пробил брешь в доходах СМИ, повысив их зависимость от правительственной рекламы и владельцев с политическими связями. Журналисты в Болгарии продолжают подвергаться угрозам физического насилия, часто в связи с расследованиями, представляющими опасность для могущественных коммерческих интересов или ведущих к разоблачению организованной преступности.

**Польша** тоже получила понижение в категории независимости СМИ в 2012 г. Польские новостные СМИ остаются плюралистическими и свободными, но очень пристрастными — тенденция, также характерная для органов, регулирующих СМИ. В 2012 г. Национальный совет радиовещания и телевидения отказался предоставить концессию «TV Twam», ультраконсервативной станции, связанной с главной оппозиционной партией страны «Право и справедливость». Сомнительные юридические решения, как назначение уголовного наказания создателю веб-сайта за распространение порочащих сведений о президенте, продемонстрировали в системе защиты свободы выражения в стране. Польша была единственной страной в ЕС, избежавшей спада во время сильнейшего мирового экономического кризиса, но ее экономическое развитие в 2012 г. замедлилось, популярность правительства, возглавляемого премьер-министром Дональдом Туском, ослабела, так как оно провело курс непопулярных, долгое время откладываемых реформ. В октябре Туск участвовал и победил в парламентском вотуме доверия при попытке подтвердить свою правомерность под шквалом критики.

Показатели Эстонии ухудшились впервые за четыре года. Рейтинг в категории «Коррупция», улучшившийся в 2010 г., вернулся на прежний уровень, так как государственная прокуратура прекратила расследование отмывания денег, в котором был замешан министр юстиции, что говорит о растущем уровне злоупотребления служебным положением в эстонской политике. Эстония сохраняет второе место по рейтингу демократии в докладе «*Страны переходного периода*». В лучшей стране в исследовании, **Словении**, обвинения в коррупции в адрес высокопоставленных политиков и непопулярные меры жесткой экономии дали повод всплеску публичных протестов по всей стране весной 2012 г. Свобода собраний и выражения, в основном, соблюдалась, но некоторые протесты перешли в насилие. В феврале 2013 г. правительство пало во второй раз менее чем за два года из-за беспорядков, спровоцированных режимом жесткой экономии.

Рейтинг коррупции в **Латвии** в 2012 г. улучшился второй год подряд, так как контроль над финансированием политических партий усилился, влияние так называемых олигархов на латвийскую политику ослабело и эффективность ведущего антикоррупционного ведомства страны повысилась. Соседняя **Литва** сохраняет высокие показатели в большинстве категорий «*Стран переходного периода*», но рейтинг по показателю «Избирательный процесс» в 2012 ухудшился из-за рекордного числа нарушений на парламентских выборах в октябре 2012 г.

## **Балканы**

Процесс вступления в ЕС стимулировал важные реформы на западе Балканского полуострова и обеспечил формальные процедуры для оценки прогресса каждой страны в направлении полностью демократических институтов и действующей рыночной экономики. Однако подавляющее большинство региональных экспертов Freedom House пришли к выводу, что внедрение реформ, критически важных для верховенства закона, особенно основывающихся на независимости судебной системы, было неполным, поверхностным и малоэффективным из-за недостатка политической воли. Рейтинги лидеров в регионе: Сербии и Хорватии — мало изменились за последние три года, а в 2012 г. не изменились совсем. В то же время в четырех странах: Албании, Боснии и Герцеговине, Косово и Македонии — были зарегистрированы тревожные ухудшения.

Последние пять лет в **Албании** отмечалось самое значительное в регионе ухудшение рейтингов практически по всем показателям. Эта тенденция продолжилась в 2012 г., так как премьер-министр Бериша и его Демократическая партия сместили оппонентов с ключевых постов и заменили их новыми назначенцами. В январе громкий судебный процесс по делу о подкупе и злоупотреблении служебным положением против одного из ключевых союзников премьер-министра завершился оправдательным приговором, когда Верховный суд установил, что видеозапись, использованную в качестве вещественного доказательства преступления, невозможно удостоверить. Годом раньше эта видеозапись вызвала крупные антиправительственные демонстрации, четыре участника которых были расстреляны силами безопасности.

Этот оправдательный приговор характерен для культуры безнаказанности, в разной степени присутствующей во всех западных балканских странах, даже с хорошими рейтингами в других категориях управления. Государственные тендеры в регионе лишены прозрачности и подотчетности, и политические интересы и личные связи между

правительством и бизнесом регулярно влияют на процедуру торгов. Судебные учреждения перегружены и страдают от политического влияния. Журналисты, особенно освещающие организованную преступность и коррупцию, подвергаются политическому давлению, запугиванию и нападениям. В **Хорватии** ликование общественности, вызванное осуждением бывшего премьер-министра Иво Санадера в ноябре, продемонстрировало недовольство безнаказанностью политической элиты Хорватии в связи с темными сделками по закупкам и безупречной приватизацией в 1990-е гг. Хорватия добилась более серьезных успехов в судебном преследовании по резонансным делам, чем любая другая страна в регионе, и поэтому ее рейтинг в категории «Коррупция» улучшился на полпункта с 2009 г., но приговоры, подобные вынесенному Санадеру, остаются большой редкостью.

То же справедливо в отношении **Сербии**, правительство которой все еще не проявило себя в систематическом расследовании и преследовании коррупции, особенно по делам с участием высокопоставленных лиц. Несмотря на эти недостатки, Сербия получила статус кандидата в члены ЕС в марте 2012 г., сделав прогресс в переговорах с Косово по таможенным и другим техническим вопросам. Рейтинги Сербии и **Черногории** в 2012 г. не изменились. **Македония** получила понижение в категории «Судебная система и ее независимость» из-за вызывающих опасения нарушений в расследовании громкого убийства и неприкрытое политическое давление на суды со стороны министра здравоохранения, которые бросили плотную тень сомнения на перспективы комплексных судебных реформ и борьбы с коррупцией.

С конца 2010 г. политический тупик в **Боснии и Герцеговине** подрывал эффективное управление на федеральном уровне и препятствовал реформам, связанным с членством в ЕС и НАТО. Одно из государственных образований страны, Республика Сербская, продолжает отрицать легитимность центральных государственных структур. Тем временем все более известными становятся факты повсеместного взяточничества, подкрепляемого слабостью антикоррупционных ведомств и недостатком политической воли к поощрению эффективных расследований, процессов и приговоров. Контроль над государственными расходами много лет остается сложным вопросом, так как аудиторы сталкиваются с постоянным политическим давлением и организации, проходящие проверки, регулярно опровергают их результаты. Политики на всех уровнях оказываются зачастую замешаны в коррупционных действиях, но редко привлекаются к судебной ответственности или приговариваются к наказанию. По крайней мере два дела о коррупции завершились оправдательными приговорами в 2012 г. Ухудшение рейтинга в категории «Коррупция» в исследовании этого года отмечает пятое подряд общее ухудшение показателей Боснии и Герцеговины.

Растущая доступность коррупции наблюдению не стимулировала более энергичные или существенные меры по борьбе с взяточничеством в **Косово**, власти сосредоточились на создании новых учреждений, а не внедрении существующей антикоррупционной стратегии. Таинственное самоубийство главы Агентства по приватизации и оставленная им записка, в которой говорится о политическом давлении на предложения о приватизации, усугубили недоверие к государственной власти в приватизационном процессе. В апреле глава правительственной рабочей группы по борьбе с коррупцией Назми Мустафи был арестован по подозрению в нарушении дисциплины. Позднее в том же году два старших чиновника Министерства иностранных дел были обвинены во взяточничестве. Рейтинг судебной системы и независимости в Косово в 2011

г. улучшился благодаря судебным реформам, но события 2012 г. показали, что эти изменения не коснулись основополагающих проблем в судебной системе страны. Помимо ухудшения рейтинга по показателю «Гражданское общество», Косово получило понижение за коррупцию в прошлом году.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ: Терпимость к репрессиям**

В 2014 г. Россия будет проводить Зимние Олимпийские игры — впервые после распада Советского Союза. Игры будут проходить в Сочи, курортном городе в беспокойном Северокавказском округе России. Много говорилось о значении этого события для популярности президента Путина и России за рубежом, о колоссальных затратах и коррупции в олимпийском градостроительстве, о решении проводить такие массовые игры так близко к местам относительно недавних террористических актов и спорной территории Абхазии. Более важный вопрос — почему авторитарная Россия получила привилегию проводить самое важное спортивное событие — отошел на задний план, как и в 2008 г., когда Летние Олимпийские игры проходили в Китае. В спорте такие случаи происходят все более часто. Белоруссия будет проводить Международный чемпионат мира по хоккею на льду в 2014 г. В 2012 г. Украина была совместным организатором Чемпионата Европы по футболу, хотя некоторые высокопоставленные европейские должностные лица отказались посещать матчи в знак протеста против заключения бывшего премьер-министра Тимошенко.

Спортивные события — не единственная сфера, в которой деспотические режимы могут выступать как гостеприимные хозяева международных соревнований. Когда Азербайджан был выбран принимающей страной конкурса песни «Евровидение 2012», осажденная политическая оппозиция пыталась перехватить медиа-фокус с Баку и направить его на нарушения прав человека и политических прав режимом Алиева. В каком-то смысле, это удалось: протесты привели к десяткам арестов по случайным обвинениям и последующим утверждениям о жестоком обращении под стражей. Нелегальные выселения в столице, начавшиеся в 2011 г. в связи с олимпийским строительством, продолжились в 2012 г. Через несколько месяцев после репрессивных мер на Евровидении в Азербайджане прошел Форум по вопросам управления Интернетом 2012 г., посвященный свободному обмену идеями о жизнеспособности, безопасности и стабильности Интернета.

Большее беспокойство вызывает степень принятия, которой добились непросвещенные режимы со стороны международных форумов и организаций, непосредственно связанных с дипломатическими целями, целями безопасности и демократизации. В 2010 г. Казахстан стал первой бывшей советской республикой, председательствующей в Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, полномочия которой включают продвижение прав человека, свободы прессы и честных выборов, т. е. концепций, которыми режим президента Нурсултана Назарбаева бесцеремонно пренебрегает. Россия — один из пяти постоянных членов Совета Безопасности ООН и лидер как минимум полдюжины других влиятельных международных организаций, и Кремль использовал свою позицию для блокирования объединенных международных усилий, которые могли задать прецедент, ограничивающий его безнаказанность, как в сирийском кризисе.

В настоящем докладе представлены факты устойчивого разложения демократических институтов в Евразии за последние десять и более лет. Повсеместный упадок стандартов демократии отрицательно влияет на процедуру выборов, свободу выражения и прессы, прозрачность правительственной деятельности, судебную независимость и возможности граждан собираться вместе в свободные ассоциации и добиваться изменений. Недавняя волна новых законов и мер, направленных на подавление активизма гражданского общества, говорит о методичном авторитарном наступлении на один институт за другим с конечной целью нейтрализовать все потенциальные источники оппозиции и критики.

Как следует из доклада, страны Центральной Европы, Балтии и Балканского полуострова в последние годы столкнулись с серьезными проблемами. Одни новые члены ЕС страдали от последствий экономического кризиса в Европе, другие продолжали бороться с неэффективным управлением и внутренней коррупцией. Эти проблемы требуют срочного и обоснованного решения для предотвращения дальнейшего регресса и неустраняемых сложностей.

Однако основная тема доклада «*Страны переходного периода*» — устойчивое ухудшение ситуации в Евразии. Хотя в некоторых странах есть проблески надежды, общественную жизнь в регионе чаще всего определяют сфальсифицированные выборы, пропагандистские медиа, юридическая система, обслуживающая правительство, и марионеточные оппозиционные партии.

Добиваться изменений в авторитарной обстановке может быть чрезвычайно рискованным предприятием, учитывая все более сложные и доскональные методы контроля, используемые честолюбивыми пожизненными президентами. Однако мировые демократии не лишены рычагов влияния и могли бы сделать многое для изменения авторитарной политики и поддержки осаждаемых диссидентов. На самом элементарном уровне они могли бы сначала прекратить относиться к репрессивным режимам как к нормальным правительствам, избранным народом, а не поощрять их правами на проведение спортивных мероприятий, песенных фестивалей и международных конференций.

Самое главное, демократические страны должны признать, что негативные тенденции в регионе — не временное явление, а результат решительных действий все более беззастенчивых и расчетливых лидеров по бессрочному сохранению власти, какова бы ни была цена для их народа. Как показывают недавние события на Ближнем Востоке и собственная история региона, урон, нанесенный постоянными репрессиями, не встречающими препятствий, может и дальше разрушать демократические институты и представлять риск для других стран еще долгое время после ухода текущих правителей со сцены.

*Сильвана Хабданк-Колачковска является директором проекта «Страны переходного периода». Доклад подготовлен при участии Арча Пуддингтона, Тайлера Ройланса, Кэтрин Махалек и Алессандры Пинна.*

## Обзор изменений рейтингов

### Избирательный процесс

↓ 2 ухудшения: Литва, Украина

↑ 1 улучшение: Грузия

### Гражданское общество

↓ 7 ухудшений: Азербайджан, Белоруссия, Венгрия, Казахстан, Косово, Россия, Таджикистан

### Независимость СМИ

↓ 4 ухудшения: Болгария, Польша, Румыния, Таджикистан

↑ 1 улучшение: Армения

### Национальное демократическое управление

↓ 2 ухудшения: Албания, Румыния

↑ 2 улучшения: Грузии, Молдова

### Местное демократическое управление

↓ 2 ухудшения: Албания, Венгрия

↑ 1 улучшение: Кыргызстан

### Судебная система и ее независимость

↓ 2 ухудшения: Македония, Словакия

↑ 2 улучшения: Венгрия, Республика Чехия

### Коррупция

↓ 6 ухудшений: Азербайджан, Албания, Босния и Герцеговина, Косово, Словакия, Эстония

↑ 2 улучшения: Латвия, Молдова

### Рейтинг демократии

↓ 17 ухудшений: Азербайджан, Албания, Белоруссия, Болгария, Босния и Герцеговина, Венгрия, Казахстан, Косово, Литва, Македония, Польша, Россия, Румыния, Словакия, Таджикистан, Украина, Эстония

↑ 6 улучшений: Армения, Грузия, Кыргызстан, Латвия, Молдова, Республика Чехия