

## МЕТОДОЛОГИЯ

В аналитическом докладе *Nations in Transit 2012* («Страны переходного периода 2012») измеряются успехи и неудачи в деле демократизации 29 стран, от Центральной Европы до Центральной Азии. Настоящий документ, охватывающий события за период с 1 января по 31 декабря 2011 г., является обновленной версией изданий, опубликованных в 2011, 2010, 2009, 2008, 2007, 2006, 2005, 2004, 2003, 2002, 2001, 2000, 1998, 1997 и 1995 гг.

### Отчеты по странам

Отчеты по странам в рамках исследования *Nations in Transit 2012* приводятся в формате эссе, что позволяет авторам отчета провести более широкий анализ хода демократических изменений в той или иной рассматриваемой стране. Организация Freedom House сообщила авторам об основных критериях оценки и дала список вопросов, затрагивающих семь категорий: избирательный процесс; уровень развития гражданского общества; уровень независимости средств массовой информации; уровень демократичности национального правительства; уровень демократичности местных властей; уровень эффективности и независимости судебной власти; уровень коррупции. Начиная с 2005 года, Freedom House учредила отдельный анализ и рейтинг по категориям «демократичность правления на федеральном уровне» и «демократичность правления на локальном уровне», с тем чтобы у читателей была возможность ознакомиться с результатами более подробного анализа этих двух важных аспектов. Предыдущие издания включали лишь одну категорию – «Управление». Рейтинги по всем категориям отражают консенсус между Freedom House, консультантами в рамках исследования *Nations in Transit*, а также авторами настоящего отчета.

Все отчеты по странам организованы в соответствии со следующими категориями оценки:

- **Демократичность правления на федеральном уровне.** Здесь учитывается степень демократичности и стабильности системы органов власти, независимости, эффективности и подотчетности законодательной и исполнительной ветвей власти, а также степень демократического надзора за военными службами и службами безопасности.
- **Избирательный процесс.** Здесь изучаются вопросы выборов в исполнительные и законодательные органы власти, рассматривается процесс выборов, развитие многопартийных систем, а также учитывается участие населения в политическом процессе.

- **Гражданского общества.** Изучается рост числа неправительственных организаций (НПО), их организационные возможности и финансовая устойчивость, а также правовая и политическая обстановка, в которой действуют такие организации. Рассматривается вопрос развития свободных профсоюзов, а также степень участия заинтересованных групп в политическом процессе.
- **Независимые СМИ.** Здесь изучается текущее состояние свободы печати, в т.ч. рассматриваются вопросы применения законов о клевете, вопросы преследования журналистов и независимости редакций. Учитываются факты появления жизнеспособных в финансовом отношении частных СМИ, а также возможности доступа к Интернету для частных лиц.
- **Демократичность правления на локальном уровне.** Здесь рассматривается вопрос децентрализации власти, изучаются обязанности, порядок избрания и потенциал органов местного самоуправления, учитывается степень прозрачности и подотчетности местных властей.
- **Независимость судебной системы.** Здесь особое внимание уделяется вопросу проведения конституционных реформ, защите прав человека, реформе уголовного законодательства, независимости судебных органов, состоянию прав этнических меньшинств, гарантий равенства перед законом, обращению с подозреваемыми и осужденными, а также исполнению судебных решений.
- **Коррупция.** Здесь изучаются общественное восприятие коррупции, деловые интересы высокопоставленных политиков, рассматриваются вопросы применения законов о предоставлении финансовой информации и законов, запрещающих госслужащим одновременно занимать посты в частных компаниях, а также рассматривается эффективность антикоррупционных инициатив.

### **Рейтинги и баллы**

По согласованию с авторами отчета, группой научных консультантов и группой региональных экспертов-критиков, Freedom House ввела числовую шкалу рейтингов по семи вышеуказанным категориям в отношении всех 29 стран, рассматриваемых в рамках исследования *Nations in Transit 2012*. Шкала содержит числа от 1 до 7, где 1 обозначает наивысший уровень демократического прогресса, а 7 – самый низкий.

При определении оценки используются шаги в четверть пункта. Изменения, характеризуемые как незначительные или умеренные, обычно обуславливают положительное или отрицательное изменение рейтинга на четверть пункта (0,25), а значительные изменения влекут за собой движение по шкале на половину пункта (0,50). Изменение оценки по той или иной категории более чем на половину пункта за один год случается редко.

Процесс выставления оценок в рамках исследования *Nations in Transit 2012* состоит из четырех шагов:

1. Авторы отчетов по каждой стране предлагают предварительные рейтинги по всем семи категориям, предусмотренным в исследовании, с тем чтобы обеспечить существенные доказательства в случае, когда предлагается изменить балл.
2. Затем проект каждого отчета направляется нескольким региональным экспертам-критикам, которые дают свои комментарии относительно изменений баллов и качества приведенного в тексте отчета обоснования таких изменений.
3. В течение двухдневной встречи совет научных советников Freedom House обсуждает и оценивает все рейтинги.
4. Авторам отчета предоставляется возможность оспорить любые изменения в оценке, отклоняющиеся от первоначальных значений на более чем 0,50 пункта. Право окончательного редактирования рейтингов остается за Freedom House.

В отчете *Nations in Transit* не дается оценка правительствам стран как таковым, а рейтинги выставляются не только исходя из намерений властей или законодательства. При оценке, скорее, учитываются практическое влияние государства и негосударственных субъектов на права и свободы людей.

Рейтинги в рамках исследования *Nations in Transit*, которые не следует принимать в качестве абсолютных показателей ситуации в той или иной стране, важны для общей оценки того, насколько демократичным или авторитарным является государство. Они также позволяют провести сравнительный анализ реформ в изучаемых странах, а также анализ тенденций долгосрочного развития в отдельно взятой стране.

## Страны переходного периода 2012 г. контрольный список вопросов

### Демократичность правления на федеральном уровне

1. Является ли правительственная система страны демократичной?
  - Закреплены ли принципы демократического управления в конституции или других законодательных актах?
  - Поддерживает ли правительство полноценное участие граждан в политических процессах и принятии решений на практике?
  - Существует ли действенная система сдержек и противовесов среди законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти?
  - Существует ли закон о свободе информации или подобный законодательный акт, гарантирующий доступ к правительственной информации для граждан и СМИ?
  - Свободна ли экономика от господства правительства?
  
2. Стабильна ли правительственная система страны?
  - Существует ли консенсус среди политических групп и граждан относительно того, что демократия должна лежать в основе политической системы страны?
  - Достигается ли стабильность правительственной системы без принуждения, насилия или других нарушений основных прав и гражданских свобод со стороны государства или негосударственных субъектов?
  - Признают ли граждане легитимность национальных органов власти, а также законов и политических курсов, которые регламентируют работу этих органов?
  - Распространяется ли власть правительства на всю территорию страны?
  - Подвергается ли правительственная система угрозам стабильности, таким как война, мятежи, господство военных, зарубежных сил или иных влиятельных групп?
  
3. Являются ли законодательные органы независимыми, действенными и подотчетными общественности?
  - Являются ли законодательные органы автономными от исполнительной ветви власти?
  - Есть ли у законодательных органов ресурсы и потенциал, необходимые для выполнения своих обязанностей, связанных с законотворчеством и расследованием? (учитывается наличие финансовых средств, специалистов, демократичных управленческих структур и т.д.)
  - Есть ли у граждан и СМИ возможность регулярного доступа к законодателям и участия в законодательном процессе посредством общественных слушаний, собраний жителей, опубликования протоколов

собраний и т.д.?

- Следуют ли законодательные органы в своей работе действующим правилам проведения аудита и расследований, на которые не оказывается политическое влияние?
  - Осуществляют ли законодательные органы руководство и отражают ли они предпочтения общественности, предоставляя площадку для мирного и демократического урегулирования разногласий?
4. Являются ли органы исполнительной власти независимыми, действенными и подотчетными общественности?
- Четко ли определена роль исполнительной ветви власти в формировании политики по отношению к другим ветвям власти?
  - Имеются ли у исполнительных органов ресурсы и потенциал, необходимые для формирования и реализации политических курсов?
  - Имеют ли граждане и СМИ возможность регулярного доступа к органам исполнительной власти для дачи комментариев к процессу формирования и реализации политических курсов?
  - Действует ли компетентная, профессиональная государственная служба в соответствии с демократическими стандартами и обычаями?
  - Следуют ли органы исполнительной власти в своей работе действующим правилам проведения аудита и расследований, на которые не оказывается политическое влияние?
  - Осуществляют ли исполнительные органы руководство и отражают ли они предпочтения общественности при разрешении конфликтов и оказании поддержки демократическому развитию?
5. Являются ли военные силы и службы безопасности объектами демократического надзора?
- Предусматривает ли конституция или другие законодательные акты демократический надзор и гражданскую власть над военными силами и службами безопасности?
  - В достаточной ли мере осуществляется судебный надзор за военными силами и службами безопасности в целях недопущения безнаказанности?
  - Осуществляют ли законодательные органы прозрачный надзор за бюджетами военных сил и служб безопасности и расходованием ими средств?
  - Располагают ли законодатели, СМИ и группы гражданского общества достаточной информацией о вопросах военного характера и безопасности для осуществления надзора за военными силами и службами безопасности?
  - Предоставляет ли правительство общественности точную и своевременную информацию о военных силах, службах безопасности и их роли?

## **Избирательный процесс**

1. Опирается ли власть правительства на всеобщее и равное избирательное право и волю людей, выражающиеся через регулярные, свободные и честные выборы, проводимые методом тайного голосования?
2. Имеются ли справедливые законы о выборах, практикуются ли равные возможности проведения предвыборных кампаний, справедливое голосование и честный подсчет голосов?
3. Присутствуют ли в избирательной системе существенные барьеры при организации политических партий и регистрации?
4. Является ли избирательная система многопартийной, с жизнеспособными политическими партиями, в том числе оппозиционными, функционирующими на всех уровнях правительства?
5. Участвует ли общественность в политической жизни страны и подтверждается ли это членством в политических партиях, явкой избирателей на выборах или прочими факторами?
6. Достаточно ли возможностей у этнических и других групп, представляющих меньшинства, для участия в политическом процессе?
7. Существует ли возможность эффективной ротации власти между различными политическими партиями, представляющими конкурирующие интересы и варианты политики?
8. Влияют ли на выбор людей те или иные интересы влиятельных групп (военных, зарубежных сил, тоталитарных партий, региональных иерархий и (или) экономических олигархий)?
9. Были ли последние выборы в законодательные органы сочтены свободными и справедливыми отечественными и международными организациями по мониторингу выборов?
10. Были ли последние президентские выборы сочтены свободными и справедливыми отечественными и международными организациями по мониторингу выборов?

## **Гражданского общества**

1. Защищает ли государство права независимого гражданского сектора?
2. Является ли гражданское общество преуспевающим? (Учитывается рост числа благотворительных, некоммерческих и неправительственных организаций; повышение качества работы групп гражданского общества; работа, осуществляемая под руководством местных сил и направленная на активизацию филантропии и волонтерской деятельности; активное участие общества в частной волонтерской деятельности; присутствие действенных гражданских и культурных организаций для женщин и этнических групп;

участие религиозных групп в благотворительной деятельности; или прочие факторы.)

3. Подвержено ли общество избыточному влиянию экстремистских или нетерпимых неправительственных институтов и организаций? (имеются в виду расисты, группы, выступающие за насильственные методы или терроризм, ксенофобы, частные и добровольные дружины либо другие группы людей, чьи действия ставят под угрозу политическую и социальную стабильность и переход к демократии.)
4. Является ли нормативно-правовая среда для групп гражданского общества свободной от излишнего давления со стороны государства и бюрократии? (учитываются простота регистрации, законные права, правительственное регулирование, сбор денежных средств, налогообложение, закупки и вопросы доступа к информации.)
5. Достаточно ли у групп гражданского общества ресурсов и потенциала для продолжения своей работы? (учитываются управленческие структуры с четко очерченным кругом полномочий и обязанностей; «костяк» опытных практиков, тренеров и т.п.; доступ к информации о вопросах управления НПО на родном языке; и так далее.)
6. Являются ли группы гражданского общества жизнеспособными в финансовом отношении? Имеют ли они соответствующие условия и возможности для мобилизации денежных средств, чтобы продолжать свою работу? (учитываются достаточные ресурсы и потенциал организации для сбора денежных средств; возможность получения налогового статуса некоммерческой организации; свобода мобилизации денежных средств из отечественных и зарубежных источников; наличие правовой и налоговой среды, способствующей поддержке частного сектора; способность конкурировать для получения возможностей государственных закупок товаров и услуг; способность получать доход или взимать сборы, позволяющие возмещать затраты.)
7. Является ли правительство восприимчивым к продвижению политических вопросов заинтересованными группами, группами, занимающимися исследованием публичной политики, и прочими неправительственными организациями? Вовлекают ли правительственные чиновники группы гражданского общества в политический процесс, приглашая их свидетельствовать, комментировать и влиять на находящиеся на рассмотрении политические курсы или законодательство?
8. Воспринимают ли СМИ группы гражданского общества как независимый и надежный источник информации и замечаний, комментариев? Осуществляют ли они положительный вклад в гражданскую сферу страны?
9. Соблюдает ли государство право создавать свободные профсоюзы и вступать в них?
10. Наблюдается ли в системе образования политическое влияние или пропаганда?

## **Независимые СМИ**

1. Существуют ли средства правовой защиты свободы печати?
2. Защищены ли журналисты, особенно репортёры, ведущие журналистские расследования, от преследования со стороны влиятельных государственных и негосударственных субъектов?
3. Выступает ли государство против обременительных законов о клевете и других чрезмерных правовых мер наказания за «безответственную» журналистику?
4. Подвержены ли независимость редакций СМИ и функции по сбору новостей вмешательству со стороны правительства или частных владельцев СМИ?
5. Есть ли у общественности возможность пользоваться многообразием печатных и электронных источников информации как на национальном, так и на местном уровне, которые представляют весь спектр политических взглядов?
6. Является ли большинство печатных и электронных средств массовой информации частными и свободными от чрезмерного сосредоточения собственности?
7. Подвержена ли финансовая устойчивость частных СМИ влиянию лишь рыночных сил (т.е. не подвержена ли она политическому или прочему влиянию)?
8. Контролируется ли распространение газет в частном порядке?
9. Могут ли журналисты и средства массовой информации создавать свои собственные жизнеспособные профессиональные объединения?
10. Есть ли у общества свободный доступ к сети Интернет? Предлагают ли электронные СМИ разнообразие точек зрения? Пытается ли правительство контролировать Интернет?

## **Демократичность правления на локальном уровне**

1. Закреплены ли принципы демократического управления на местном уровне законодательно и соблюдаются ли они на практике?
  - Предусматривает ли конституция или другие законодательные акты страны базу для работы демократичных органов местного самоуправления?
  - Децентрализована ли существенная государственная власть и обязанности на практике?
  - Имеют ли местные власти возможность создавать и принимать институты и процессы управления, отражающие потребности и условия на местах?
  - Консультируют ли центральные власти местные органы власти по вопросам планирования и принятия решений, которые непосредственно влияют на уровень местного развития?

2. Имеют ли граждане возможность выбирать своих местных руководителей посредством свободных и честных выборов?
  - Предусматривает ли конституция или другие законодательные акты проведение местных выборов на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права методом тайного голосования?
  - Устанавливается ли власть местных органов власти на основе регулярных, свободных и честных местных выборов (либо посредством прямого избрания, либо посредством избрания на местных собраниях или местными советами)?
  - Проводятся ли свободные и честные местные выборы регулярно, через определенные промежутки времени, и проводится ли при этом независимый мониторинг и надзор за ходом избирательного процесса?
  - Участвуют ли многочисленные кандидаты, представляющие широкий спектр взглядов, в местных выборах и в работе местных органов власти?
  - Преобладают ли интересы влиятельных групп, таких как национальные политические партии, центральные органы власти, экономические олигархии и т.д. на выбор избирателей при проведении местных выборов?
  - Участвуют ли граждане в процессе местных выборов и подтверждается ли это членством в партиях, явкой избирателей или другими факторами?
  
3. Обеспечена ли для граждан возможность полноценного участия в принятии решений местными органами власти?
  - Предлагают ли местные власти гражданскому обществу, представителям деловых кругов, профсоюзам и другим группам участвовать в работе над важными политическими вопросами до того, как выносятся и реализуются решения?
  - Иницируют ли местные власти создание комитетов, фокус-групп и прочих организаций партнерского характера с гражданским обществом для решения общих задач и удовлетворения общих потребностей?
  - Имеют ли отдельные лица и группы гражданского общества возможность подавать прошения, организовывать демонстрации или инициировать прочие мероприятия, влияющие на процесс принятия решений на местном уровне?
  - Принимают ли женщины, этнические группы и другие меньшинства участие в работе местных властей?
  - Регулярно ли СМИ сообщают о взглядах местных групп гражданского общества, частных компаний и других негосударственных субъектов касательно политики и эффективности работы местных властей?
  
4. Осуществляют ли избранные демократическим путем местные власти свои полномочия свободно и независимо?
  - Признают ли центральные власти полномочия и независимость местных властей в принятии решений?

- Имеют ли местные власти возможность свободно принимать и вводить в действие законы, необходимые для выполнения своих обязанностей?
  - Есть ли у местных властей право на средства судебной защиты своей власти?
  - Есть ли у местных властей право создавать объединения на национальном и международном уровнях для защиты и продвижения своих интересов?
5. Имеют ли избранные демократическим путем местные власти ресурсы и потенциал, необходимые для выполнения своих обязанностей?
- Имеют ли местные власти право взимать налоги, сборы и получать прочие доходы соразмерно своим обязанностям?
  - Автоматически ли и регулярно ли получают местные власти ресурсы, причитающиеся от центральных органов власти?
  - Формируют ли местные власти бюджеты и выделяют ли ресурсы без чрезмерного политического вмешательства и контроля со стороны центральных властей?
  - Уполномочены ли местные власти устанавливать размеры заработной платы сотрудников, численность штата и порядок комплектации персоналом? Осуществляется ли подбор персонала, исходя из профессионализма и опыта кандидатов?
  - Располагают ли местные власти на практике ресурсами (материальными, финансовыми и человеческими) для предоставления качественных услуг, обеспечения безопасных местных условий и реализации рациональной политики?
6. Действуют ли избранные демократическим путем местные органы власти прозрачно и подотчетно по отношению к гражданам?
- Должны ли местные власти придерживаться четких, единых стандартов, касающихся обнародования информации, надзора и подотчетности?
  - Преобладают ли в работе местных властей интересы влиятельных групп (экономических олигархий, организованной преступности и т.д.), которые не дают им представлять взгляды и потребности граждан, их избравших?
  - Предписаны ли встречи с представителями общественности законом, проводятся ли они через равные промежутки времени?
  - Есть ли у граждан и СМИ постоянный доступ к общественным записям и информации?
  - Имеют ли СМИ возможность проводить расследования в сфере местной политики и работы местных властей и сообщать об этих аспектах без страха преследования?

### **Независимость судебной системы**

1. Предусматривает ли конституция или другие законодательные акты защиту основных политических, гражданских прав и прав человека? (Сюда относятся

свобода самовыражения, свобода совести и вероисповедания, свобода объединений, а также предпринимательские права и права собственности.)

2. Соблюдают ли на практике государственные и негосударственные субъекты основные политические, гражданские права и права человека?
3. Прозрачно ли и объективно ли осуществляется толкование и проведение конституции в жизнь?
4. Существует ли равенство перед законом?
5. Проводилась ли действенная реформа уголовного кодекса/законодательства? (Рассматривается вопрос права лица считаться невиновным, пока не будет доказана его вина; право на справедливое и общественное слушание; введение судов присяжных; доступ к независимому адвокату/государственному защитнику; независимость от обвинителей и т.п.)
6. Защищены ли подозреваемые и осужденные на практике от незаконных задержаний, задержаний без суда, обысков без соответствующих ордеров, пыток и жестокого обращения, а также чрезмерных задержек в системе уголовного судопроизводства?
7. Назначаются ли судьи справедливым и беспристрастным способом? Проходят ли они соответствующее юридическое обучение до принятия на себя судебных обязательств?
8. Выносят ли судьи решения справедливым и беспристрастным образом? Свободны ли суды от политического контроля и влияния?
9. Соблюдают ли законодательные, исполнительные и другие органы государственной власти судебные решения? Эффективно ли исполняются судебные решения?

## **Коррупция**

1. Реализовало ли государство действенные антикоррупционные инициативы?
2. Подвержена ли экономика страны чрезмерному вмешательству со стороны государства?
3. Подвержено ли правительство чрезмерному бюрократическому регулированию, требованиям к регистрации и действию других средств контроля, которые дают больше возможностей для коррупции?
4. Имеются ли существенные ограничения на участие правительственных чиновников в экономической сфере?
5. Существуют ли соответствующие законы, требующие раскрытия информации и недопущения конфликта интересов?
6. Объявляет ли правительство об открытии вакансий и заключении контрактов?
7. Осуществляет ли государство эффективный законодательный или административный процесс (особенно процесс, в котором нет предвзятого отношения к политическим противникам) в целях предотвращения порочной практики, расследования фактов коррупции и преследования

- правительственных чиновников и государственных служащих по факту совершения коррупционных действий?
8. Защищены ли «информаторы», активисты в сфере борьбы с коррупцией, следователи и журналисты в правовом отношении и чувствуют ли они себя в безопасности, сообщая о фактах взяточничества и коррупции?
  9. Широко ли и активно ли освещаются в СМИ обвинения в коррупции?
  10. Демонстрирует ли общество крайнюю нетерпимость по отношению к должностной коррупции?

### **Интегральный индекс**

Начиная с 2004 года, Freedom House стал использовать интегральный индекс – непосредственное среднее значение оценок по всем категориям, охватываемым исследованием *Nations in Transit*. Организация представила этот сводный показатель для целей сравнения и толкования в рамках оценки успехов и неудач рассматриваемых стран.

*Справка:* До 2004 года Freedom House использовала два сводных показателя в целях анализа реформ в 27 странах, охватываемых исследованием *Nations in Transit*. Это были «демократизация» (среднее значение категорий «избирательный процесс», «уровень развития гражданского общества», «уровень независимости СМИ» и «управление») и «верховенство закона» (среднее значение категорий «уровень коррупции» и «уровень эффективности конституционной, законодательной и судебной систем»). В ходе анализа была выявлена существенная взаимосвязь между предыдущими категориями оценки и баллом по демократии. Freedom House еще раз использует интегральный индекс в исследовании *Nations in Transit*. Опираясь на этот балл и шкалу от 1 до 7, организация определила следующие виды режимов:

Интегральный индекс	Вид режим
1–2	Консолидированная демократия
3	Полуконсолидированная демократия
4	Переходное правительство или смешанный режим
5	Полуконсолидированный авторитарный режим
6–7	Консолидированный авторитарный режим

## **Инструкция по выставлению рейтингов и интегральный индекс**

Начиная с 2006 года, для определения рейтингов по избирательному процессу, уровню развития гражданского общества, уровню независимости СМИ, уровню демократичности национального правительства, уровню демократичности местных властей, уровню эффективности и независимости судебной системы и уровню коррупции сотрудниками и консультантами Freedom House использовалась следующая инструкция. Цель описаний, в основе которых лежат сводные интегральных индексов, - в общих чертах рассказать о состоянии демократических институтов при различных видах режимов.

### **1,00–2,99 Консолидированная демократия**

---

**1,00–1,99** Страны, получающие интегральный индекс от 1,00 до 1,99, тщательно воплощают в жизнь передовые политические курсы и опыт стран с либеральной демократией.

- Власть правительства основана на всеобщем равном избирательном праве, что подтверждается проведением регулярных, свободных и честных выборов методом тайного голосования. Выборы имеют состязательный характер, происходит ротация власти между различными политическими партиями.
- Гражданское общество является независимым, преуспевающим и стабильным. Защищается право собраний и объединений, при его реализации не прослеживается чрезмерного давления со стороны государства и бюрократизма.
- СМИ независимы, разнообразны и жизнеспособны. Защищается право самовыражения. Журналисты в своей работе не подвержены чрезмерному вмешательству со стороны влиятельных политических и экономических групп.
- Системы национального и местного правительств стабильны, демократичны, подотчетны общественности. Центральные ветви власти независимы друг от друга, существует действенная система сдержек и противовесов. Местные власти реализуют свою власть свободно и автономно от центрального правительства.
- Судебные органы независимы, беспристрастны, своевременны и способны защищать основные политические, гражданские права и права человека. Практикуется равенство перед законом, судебные решения приводятся в исполнение.
- В правительстве, экономике и обществе нет чрезмерной коррупции. Законодательная база, в т.ч. действенная защита от конфликтов интересов, наличествует, в связи с чем журналисты и другие граждане чувствуют себя в безопасности, проводя расследования по обвинениям в коррупции, освещая такие обвинения в СМИ и преследуя за это по закону.

**2,00–2,99** Страны, получающие интегральный индекс от 2,00 до 2,99, тщательно воплощают в жизнь передовые политические курсы и опыт стран с либеральной демократией. Однако, более низкий балл обусловлен трудностями, главным образом сопряженными с коррупцией.

- Власть правительства основана на всеобщем равном избирательном праве, что подтверждается проведением регулярных, свободных и честных выборов методом тайного голосования. Выборы имеют состязательный характер, происходит ротация власти между различными политическими партиями.
- Гражданское общество является независимым, преуспевающим и стабильным. Защищается право собраний и объединений, при его реализации не прослеживается чрезмерного давления со стороны государства и бюрократизма.
- СМИ независимы, разнообразны и жизнеспособны. Защищается право самовыражения. Журналисты в своей работе не подвержены чрезмерному вмешательству со стороны влиятельных политических и экономических групп.
- Системы национального и местного правительств стабильны, демократичны, подотчетны общественности. Центральные ветви власти независимы друг от друга, существует действенная система сдержек и противовесов. Местные власти реализуют свою власть свободно и автономно от центрального правительства.
- Судебные органы независимы, беспристрастны, своевременны и способны защищать основные политические, гражданские права и права человека. Практикуется равенство перед законом. Судебные решения приводятся в исполнение, однако своевременность остается проблемой.
- В правительстве, экономике и обществе коррупции становится все меньше. Вместе с тем, реализация эффективных мер по борьбе с коррупцией может проходить медленно, а факты коррупции среди высших эшелонов власти могут выявляться часто.

### **3,00-3,99** Полуконсолидированная демократия

---

Страны, получающие интегральный индекс от 3,00 до 3,99, являются государствами с выборной демократией, которые соответствуют сравнительно высоким стандартам избрания лидеров нации, но в которых имеются некоторые проблемы в сфере защиты политических прав и гражданских свобод.

- Власть правительства основана на всеобщем равном избирательном праве, что подтверждается проведением регулярных выборов методом тайного голосования. Как правило, выборы являются свободными, честными и состязательными, но возможны нарушения. Происходит ротация власти между различными политическими партиями.

- Гражданское общество является независимым и активным. Защищается свобода собраний и объединений. Однако, организационный потенциал групп остается ограниченным, а зависимость от финансирования из-за рубежа является преградой для долгосрочной устойчивости. Группы могут быть подвержены некоторому политическому или экономическому давлению.
- В целом, СМИ независимы и разнообразны. Свобода самовыражения, в большинстве своем, защищается законодательно и на практике. Однако, группы, имеющие особые интересы, – как политические, так и экономические – оказывают влияние на освещение событий и независимость редакций и могут приводить к самоцензуре. Печатные средства массовой информации, главным образом, не испытывают влияния и контроля со стороны правительства, чего нельзя сказать об электронных СМИ.
- Системы национального и местного правительств стабильны и демократичны. Законы и структуры для продвижения прозрачности и подотчетности правительства наличествуют, чего нельзя сказать об имплементации. Система сдержек и противовесов может быть слабой, а децентрализация власти и рассредоточение ресурсов по направлению к органам местного самоуправления – неполной.
- Существует база для деятельности независимых судебных органов. Однако, независимость судебной власти недостаточна, а защита основных прав, особенно прав этнических и религиозных меньшинств, малоэффективна. Судебные процессы проходят медленно, противоречиво, с нарушениями.
- Коррупция широко распространена, а потенциал государства в расследовании фактов совершения коррупционных действий и осуществлении преследования весьма ограничен. Попытки бороться с этой проблемой не приводят кощутимым результатам.

#### 4,00–4,99 Переходный или смешанный режим

---

Страны, получающие интегральный индекс от 4,00 до 4,99, как правило, являются государствами с выборной демократией, которые соответствуют лишь минимальным стандартам избрания лидеров нации. Демократические институты нестабильны, имеются существенные проблемы в деле защиты политических прав и гражданских свобод. Неясен потенциал достижения устойчивой, либеральной демократии.

- Выборы в национальные органы власти проходят регулярно и являются состязательными, но серьезное давление со стороны правительства на оппозиционные партии и кандидатов.
- Гражданское общество независимо, оно развивается. Право собраний и объединений в целом соблюдается. Однако, слабо развиты филантропия и добровольческая деятельность, а зависимость от финансирования из-за рубежа является преградой для долгосрочной устойчивости. Ориентированные на демократическое развитие НПО – самые яркие и активные группы, особенно в

период выборов. Но на них может оказываться давление со стороны правительства.

- СМИ, в целом, независимы и разнообразны. Законодательная база для защиты средств массовой информации может наличествовать, но не применяться на практике. Группы, имеющие особые интересы, – как политические, так и экономические – оказывают влияние на освещение событий и независимость редакций и могут приводить к самоцензуре. Могут иметь место факты преследования журналистов или оказания на них давления.
- Системы национального и местного правительств являются слабыми, им не хватает прозрачности. Равновесие сил не является прочным. Вместе с тем, в парламенте может быть представлена громкая, разделенная на фракции оппозиция. Управление может оставаться крайне централизованным. Система местного самоуправления наличествует не в полной мере, а некоторые местные и региональные чиновники лояльны по отношению к центральным властям, их назначившим.
- Судебные органы прилагают все усилия по сохранению своей независимости от правительства. Основные политические, гражданские права и права человека соблюдаются выборочно, равенство перед законом не гарантировано. Помимо того, что судебные процессы протекают медленно, случаются нарушения. Проблемой может быть применение пыток в местах заключения.
- Коррупция широко распространена и является главным препятствием на пути политического и экономического развития. Работа по борьбе с коррупцией проводится непоследовательно.

#### 5,00–5,99 Полу консолидированный авторитарный режим

Страны, получающие интегральный индекс от 5,00 до 5,99, пытаются скрывать авторитаризм или полагаются на внешние силовые структуры, не придавая должного значения демократическим институтам и методам. Как правило, они не соблюдают даже минимальные стандарты выборной демократии.

- Выборы в национальные органы могут проводиться через равные промежутки времени с участием оппозиционных партий и кандидатов. Вместе с тем, выборы омрачаются нарушениями, и международные наблюдатели считают их недемократическими. Общественные ресурсы и сотрудники бюджетных учреждений используются для обеспечения победы кандидатов, занимающих посты на момент выборов. Политическая власть может переходить в другие руки, но текучесть кадров в исполнительной ветви власти хорошо срежиссирована и может не отражать предпочтений избирателей.
- Власть в высшей степени централизована, национальные и местные уровни правительства не являются демократичными и подотчетными гражданам. Полноценные проверки исполнительных органов власти не проводятся, а стабильность достигается недемократическими способами.

- Возможности для существования независимого гражданского общества практически нет. Власти поощряют неправительственные организации, выполняющие важные социальные функции. В то же время, они враждебно настроены по отношению к группам, которые подвергают государственную политику критике. Институциональные проблемы и недостаточные объемы финансирования, если бы не поддержка из-за рубежа, также сказываются на ограниченном влиянии групп, ориентированных на политические вопросы.
- Независимые СМИ существуют, но подвержены давлению со стороны правительства и риску преследования за освещение мнений, критикующих режим. Репортерские расследования в сфере коррупции и организованной преступности сопряжены с особым риском. Суровые законы об ответственности за распространение клеветы способствуют сохранению культуры самоцензуры. Большинство СМИ, в частности радио и телевидение, контролируются или кооптированы государством.
- Судебные органы ограничены в своей способности действовать независимо от исполнительной ветви власти. Равенство перед законом не гарантировано. Судебные органы часто используются в качестве инструмента для того, чтобы заставить замолчать представителей оппозиции. Также у них практически нет возможности защищать основные права и свободы граждан.
- Участие государства в экономическом секторе значительно, коррупция – широко распространенное явление. Меры по искоренению коррупции обычно имеют политическую подоплеку.

#### 6,00–7,00 Консолидированный авторитарный режим

Страны, получающие интегральный индекс от 6,00 до 7,00, являются закрытыми обществами, в которых диктаторы не допускают политического соперничества и плюрализма и способствуют широкому проявлению нарушений основных политических гражданских прав и прав человека.

- Выборы служат для укрепления правления диктаторов, пользующихся неограниченной властью в течение продолжительных периодов времени. Проправительственные партии и кандидаты доминируют на выборах, в то время как независимой оппозиции, как правило, препятствуют в попытках получить правительственные посты. Ротация исполнительной власти маловероятна, если не случится смерть или революция.
- Власть в высшей степени централизована. Системы национального и местного правительств не демократичны и не подотчетны общественности.
- На гражданское общество накладываются чрезмерные правительственные ограничения, осуществляются репрессии. В обществе может господствовать формальная государственная идеология или культ личности, которые служат для оправдания режима.
- Свобода самовыражения подавляется, а независимых СМИ практически не существует. Как правило, СМИ являются государственными или контролируются лицами, связанными с режимом. Цензура действует везде,

независимое освещение событий или критика работы правительства жестоко подавляются.

- Верховенство закона подчинено режиму, широко распространены нарушения основных политических, гражданских прав и прав человека. Суды используются для преследования член оппозиции.
- Коррупция и вмешательство государства в экономику чрезмерны. Обвинения в коррупции обычно делаются для того, чтобы заставить замолчать политических противников режима.

### **Исследователи и источники данных**

Организация Freedom House разработала первоначальный вариант и последующие версии издания после консультаций с Агентством США по международному развитию (USAID). Сотрудники и консультанты Freedom House проводили исследования и писали отчеты по странам. Консультанты – это специалисты по регионам или странам, рекомендованные признанными авторитетами. Для написания отчетов группа исследователей использовала самые разнообразные источники, в т.ч. информацию, полученную от неправительственных организаций, международных финансовых учреждений и других международных организаций, местных газет и журналов, а также отобранные данные, предоставленные государственными организациями.

Данные об экономических и социальных аспектах, содержащиеся в заголовках отчетов по странам за 2012 г., были заимствованы из доклада Всемирного банка «Показатели мирового развития» за 2011 год (Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк, апрель 2011 г.).