



Противостояние путинской России:

Новые приоритеты для лидерства США

Содержание

Введение	1
<i>Арч Пуддингтон</i>	
Противостояние путинской России: предложения нового подхода	2
<i>Дэвид Дж. Кремер</i> <i>Сьюзан Корк</i>	
Справка: российское законодательство в сфере НКО	10
<i>Кэтрин Махалек</i>	
Путинская Россия: хронологическая подборка фактов подавления политической оппозиции, независимых СМИ и гражданского общества	15
<i>Марисса Миллер</i>	
Таблица и графики	23
<i>Брет Нельсон</i>	
Примечания	25

Отчет подготовлен под редакцией Арча Пуддингтона, Тайлер Ройланс, Кэтрин Махалек и Морган Хьюстон.

Обложка: члены ОМОН пристально наблюдают за антиправительственной демонстрацией в Санкт-Петербурге в начале 2012 г. Фото: Сергей Чернов.

Введение

Заступив на второй срок, президент Барак Обама столкнулся с рядом противоречивых вопросов в отношениях с Россией. Запущенная во время первого срока «перезагрузка», т. е. новый поворот Америки к Кремлю, который должен был обеспечить продуктивные отношения с помощью компромиссных решений по ряду политических и геостратегических вопросов, явно исчерпала себя. Надежды администрации Обамы на улучшение отношений отчасти основывались на способности Дмитрия Медведева, занимавшего пост президента России с 2008 по 2012 гг., добиваться либеральных реформ, особенно касательно свободы выражения, верховенства закона и возможности гражданского общества функционировать без вмешательства государства. Но реальные реформы так и не осуществились, бывший президент и впоследствии премьер-министр Владимир Путин остался бескомпромиссным лидером в правительстве, и после его возвращения на президентский пост в мае 2012 г. Россия резко повернула в более репрессивном направлении. Шаг за шагом Путин протолкнул меры, ограничивающие общественные демонстрации, порочащие репутацию и ограничивающие финансирование некоммерческих организаций и вводящие ограничения в Интернете. Он также сделал антиамериканизм своим центральным политическим тезисом. Путин обвинил Соединенные Штаты в провоцировании демонстраций против нарушений на выборах, закрыл все программы Агентства США по международному развитию (USAID) в России, расторг ряд соглашений о сотрудничестве с Соединенными Штатами и подписал карательный закон, запрещающий усыновление российских детей гражданами США.

Практически не остается сомнений в необходимости нового американского курса в отношении Кремля. В качестве материалов для обсуждения нового подхода Freedom House публикует настоящую подборку о состоянии прав человека и демократии в России с прихода Путина к власти в 2000 г. В центральной очерке президент Freedom House Дэвид Дж. Кремер и директор программ Freedom House по Евразии Сьюзан Корк оценивают характер путинского режима и выдвигают ряд предложений для американской политики на предстоящий период. Кэтрин Махалек, исследователь-аналитик издания *«Страны переходного периода» (Nations in Transit)*, публикуемого Freedom House, подготовила сопутствующий обзор возрастающих правовых ограничений на организации гражданского общества в путинском периоде. Сборник также содержит хронологию событий в России с 2000 по 2012 гг., имеющих отношение к подавлению политической оппозиции, независимых СМИ и гражданского общества. Хронология, составленная исследователем Freedom House Мариссой Миллер, показывает, что репрессивные меры, принятые за последние восемь месяцев, не представляют собой нового направления в развитии России, а скорее в жесткой форме продолжают тенденции, преобладавшие в российской политике с самого начала путинской эпохи. И наконец, серия наглядных презентаций, подготовленных старшим научным сотрудником Бретом Нельсоном, демонстрирует ухудшение ситуации в сфере прав человека и гражданских свобод в России, в соответствии с оценками, приводимыми в ежегодных отчетах Freedom House.

Арч Пуддингтон,
Вице-президент по исследовательской работе
6 февраля 2013 г.

Противостояние путинской России: предложения нового подхода

Дэвид Дж. Кремер и Сьюзан Корк



Президент Барак Обама встречается с российским президентом Владимиром Путиным на саммите "Большой двадцатки" в Лос-Кабосе (Мексика) 18 июня 2012.

В то время как администрация президента Барака Обамы готовится к решению различных внешнеполитических задач в течение второго срока, в программу необходимо включить новый подход к отношениям с путинской Россией. С момента официального возврата на президентский пост в мае прошлого года Путин вызвал самое резкое ухудшение ситуации в российской демократии и положении прав человека после распада Советского Союза и пытается восстановить атмосферу страха и раскол в обществе. Пагубное влияние российского правительства также выходит за границы страны, поддерживая авторитарные системы, начиная с белорусского диктатора Александра Лукашенко и заканчивая кровавым сирийским режимом Башара аль-Ассада.

Внимание к российской проблеме не должно переходить в излишнее внимание к личности самого Путина. Его нельзя совсем игнорировать как лидера крупной державы, но американские и дружественные лидеры не должны приписывать ему незаслуженную правомерность или уделять ему много времени. Во время правления Путина политика персонализации подхода к России, которую в ходе «перезагрузки» во время своего первого срока вел президент Обама с замещавшим Путина Дмитрием Медведевым, ни способствует отстаиванию интересов и ценностей США, ни укрепляет стремящиеся к более демократическому будущему силы внутри России. Путин никогда не создавал впечатления, что верит в политику «перезагрузки»; вместо этого он разыгрывает карту антиамериканизма в любой политически выгодный момент. Демократическая Россия, полностью интегрированная в международное сообщество, могла бы сделать важный вклад в мировую безопасность и стабильность. Но пока Путин остается на своем посту, Россия не может реализовать эти возможности.

Понимание путинизма

Перед разработкой нового подхода к взаимодействию с путинской Россией необходимо, во-первых, понять суть проблемы, т. е. путинизма. В течение последних нескольких лет, движимый страхом, что дух арабской весны проникнет в Россию, Путин и его последователи запустили серию инициатив, направленных на подавление гражданского общества и устранение всех без исключения

потенциальных угроз его власти. Новые законодательные акты ужесточают уголовную ответственность для протестующих сторонников оппозиции, вводят цензуру и контроль в Интернете, порочат репутацию некоммерческих организаций (НКО), получающих финансирование из-за рубежа, как «иностранных агентов», запрещают российским НКО, занимающимся «политической деятельностью», получать финансирование из США, существенно расширяют определение измены и рекриминализируют клевету. Аресты, произвольные задержания, облавы дома у известных участников оппозиции происходят на уровне, не виданном с советских времен. Один из оппозиционеров был даже похищен в Киеве, где он искал убежища, доставлен обратно в Россию и привлечен к ответственности на основании пыточного признания. В ноябре прошлого года Александр Перепиличный, критик режима Путина, проживавший в Великобритании, умер при загадочных обстоятельствах, напоминающих смертельное отравление Александра Литвиненко в 2006 г. Также в 2012 г. российское правительство заставило Агентство США по международному развитию (USAID) покинуть Россию; вскоре последовали Национальный демократический институт и Международный республиканский институт. Правовое и организационное пространство для гражданского общества и политической оппозиции в России стремительно сокращается.

Стоит отметить, что каждое из вышеупомянутых действий в основном соответствует прошлому поведению путинского режима. Правительство давно ограничивает права и свободы граждан, проводя срежиссированные выборы и увеличивая контроль над СМИ, в частности телевидением. Гражданское общество и политические оппоненты Путина долгие годы находятся под давлением, и нажим государства усиливался вслед за «цветными революциями» в Грузии (2003) и Украине (2004). Тактические приемы, такие как шпиономания и антиамериканизм, использованные совсем недавно в принятии мстительного запрета на усыновление, применялись регулярно, чтобы отвлечь внимание от вопиющих нарушений в государственном управлении и взрастить националистическую поддержку глубоко коррумпированного российского руководства. А расплачивается за такую линию поведения народ.

Кроме того, не следует трактовать возросшую агрессивность в поведении российского правительства в последнее время, как знак того, что позиция Путина стала сильнее, чем раньше. По сути, его недавние действия представляют параноидальную и компенсаторную реакцию на осознание того, что построенная им система становится все более уязвимой. Кремль твердо намерен препятствовать демократическим протестам во всем мире, поскольку каждое такое событие делает броню мирового стада диктаторов тоньше и может перекинуться на саму Россию. В то же время, личное поведение Путина становится более эксцентричным, его трюки варьируются от полета с сибирскими журавлями до публичных объятий с опозоренным французским актером Жераром Депардье. Растущие домыслы о здоровье Путина постепенно ослабляют его имидж как динамичного, неуязвимого лидера, и его рейтинг неуклонно падает.

Со времени массовых протестов, охвативших период с парламентских выборов в декабре 2011 г. до инаугурации Путина весной прошлого года, способность режима держать в узде несогласных сталкивается с серьезными трудностями. Опросы показывают, что все большее количество россиян, особенно молодежи, заинтересованы в эмиграции в другие страны. Они устали от каждодневной коррупции и инертного политического мировоззрения, усугубившегося в сентябре 2011 г. с решением Путина вернуться на президентский пост. Многие россияне просто не могут выносить перспективу еще двух шестилетних президентских сроков во главе со стареющим Путиным. По данным некоторых недавних опросов, общественная поддержка президента не достигает 50 процентов, а в Москве упала еще ниже, тогда как гражданская активность растет. Более

100 000 россиян подписали петицию на сайте *Новой газеты* против закона о запрете на усыновление гражданами США, и даже некоторые министры в правительстве высказывались против него. Директор Левада-Центра Лев Гудков недавно [сказал](#): «Падение доверия, снижение легитимности власти — очень стабильная тенденция». Общая тенденция к упадку подкрепляется искаженной, зависимой от сырьевых экспортов экономикой, распадом инфраструктуры и социальной политики, а также давним демографическим спадом.

Авторитет Путина, в основном, базируется на личной поддержке правящей элиты и служб безопасности, а не на выборной легитимности, верховенстве закона или формальных государственных учреждений. Если эта элита почувствует, что он не может так же, как раньше, создавать им возможности для злоупотреблений, вся авторитарная система может обрушиться из-за массовых переходов на сторону оппонентов и внутренних распрей. Как сказал профессор Нью-Йоркского университета [Марк Галеотти \(Mark Galeotti\)](#), «...власть центра, в конечном счете, как и все остальное, питается воображением и убеждениями; если люди думают, что Путин слаб, то он и будет слабым». Экономист [Андерс Аслунд \(Anders Aslund\)](#) обобщил проблему так: «Он не представляет реальных ценностей, и поэтому у него нет иных источников легитимности, кроме стабильности и экономического роста, а они не будут продолжаться вечно».

По существу, путинизм коренится в коррупции. Режим пользуется безвольной правовой системой как инструментом для подавления всех форм оппозиции и защиты коррупционного распределения экономических ресурсов между своими приверженцами. Контроль над ценными секторами экономики, особенно добывающими отраслями, отдан наиболее высокопоставленным чиновникам и бизнес-магнатам. Такое недальновидное извращение экономических факторов практически гарантирует упадок системы, так как препятствует конкуренции, диверсификации и модернизации. В то же время, более нижние слои в этой патронажной системе паразитируют на национальном богатстве другими способами. Законному бизнесу и простым россиянам не дает покоя постоянная угроза вымогательства, необоснованных расследований или преследования со стороны коррумпированных должностных лиц, и, даже если они не виновны в приписываемых им нарушениях, нельзя рассчитывать, что полиция или суды помогут восстановить справедливость. Многие россияне прекрасно это понимают и глубоко возмущены тем, в какой степени коррупция стала частью их повседневной жизни, как она подрывает их благосостояние.

Коррупция также влияет на принятие решений правительством. Хотя истинные государственные интересы и могут играть роль в некоторых решениях, российская линия поведения зачастую зависит от частных интересов властвующих личностей или структур, создавая дополнительные сложности для представителей США и других демократических государств, стремящихся к сотрудничеству и честному диалогу.

Формирование другого курса США

Должна ли администрация Обамы на втором сроке сближаться с Россией на таком фоне? В конечном счете, заставлять правительство соблюдать конституционные обязательства и защищать основные свободы и демократию, придется, конечно, российскому народу. Но американское правительство, из солидарности с НКО и совместно с другими странами, должно вступить за преследуемых российских граждан и активистов, которые стремятся к более демократическому будущему, и оказать давление на защитников авторитарного статуса кво.

В отличие от политики «перезагрузки» первого срока, курс поведения по отношению России на втором сроке должен требовать от самого президента Обамы, а не только от его

представителей, высказаться против нарушений Путиным прав человека и жестокого преследования гражданского общества. За девять месяцев пребывания Путина на президентском посту и связанного с этим усугубления ситуации с правами человека президент Обама не произнес ни единого слова критики, в том числе на встрече двух лидеров в Мексике на саммите «Большой двадцатки» в июне 2012 г.

Режим Путина очерняет Соединенные Штаты Америки, осыпает американских должностных лиц оскорблениями, высмеивает американские демократические ценности и относится к гуманитарным идеям американского народа как к чему-то подозрительному — а Белый дом практически молчит в ответ. Администрация Обамы смиренно приняла решение Путина выслать из страны USAID, не выражая несогласия и не думая, какой прецедент создает такой шаг. Сам факт того, что о решении России закончить 20-летнее присутствие USAID объявил Госдепартамент США, содержал неправильный посыл. Так что не стоило удивляться, когда вскоре Путин продолжил линию изгнанием Детского фонда ООН (UNICEF), выходом из совместной с США программы Нанна-Лугара по нераспространению ядерного оружия и запретом на усыновление российских детей американскими гражданами. В конце января Россия расторгла двустороннее соглашение о борьбе с незаконным оборотом наркотиков. В отсутствие со стороны Вашингтона какого-либо противодействия или намеков на то, что подобные меры могут нанести вред отношениям между странами, Путин свободно ведет свою авторитарную, ксенофобную кампанию. Демократические силы с надеждой ожидают, что американский президент встанет с ними на одну сторону и даст отпор Путину.

Учитывая продемонстрированную Путиным склонность рассматривать и внутренние, и внешние дела с точки зрения игры с нулевой суммой, администрация Обамы должна оставить разговоры о поиске обоюдовыгодного сотрудничества с Кремлем. Такая логика только подкрепляет впечатление Москвы, что администрации Обамы хорошие отношения нужны больше, чем Путину. Соединенные Штаты подрывают в мире доверие к самим себе, создавая впечатление излишнего великодушия, как будто хотят хороших отношений любой ценой, вместо заблаговременного утверждения своих интересов и ценностей. Администрация должна не соглашаться на игру с нулевой суммой, а четко и прямо заявить, что она не может и не хочет расширять сотрудничество с Россией, пока Путин подвергает преследованиям собственный народ, препятствует прогрессу в Сирии и других международных кризисных ситуациях и ставит антиамериканизм в центр своей пропагандистской деятельности.

Российская пресса сообщала, что советник Обамы по национальной безопасности Томас Дониолон (Thomas Donilon) планирует вскоре посетить Москву, озвучивая опасения, что политика «перезагрузки» — с акцентом на контроле вооружений и пренебрежением правами человека и демократией — продолжится с того же места, на котором остановилась до выборов в США. Однако ввиду того что американо-российские отношения достигли низшей точки за все пребывание Обамы на посту и ситуация внутри России на данный момент хуже, чем когда-либо с советских времен, сейчас самое время требовать от Путина доказательств своей заинтересованности в улучшении отношений.

Новый американский подход должен также привести к отмене одного из ключевых положений политики «перезагрузки», вернув взаимосвязанное решение двусторонних вопросов. Взаимосвязанные решения, возможно, не всегда идеальный выход, но полный отказ от такой возможности, как публично и неоднократно делали чиновники из президентской администрации, дает повод ложному пониманию позиции США. «Перезагрузка» была основана на оптимистическом

понятии — которому верно следовало правительство США, но не России — что простые вопросы политики должны оставаться на одной полосе движения, а более сложные — на других, и эти полосы никогда не должны были пересекаться. Однако Путин неоднократно переходил с одной полосы на другую, последний пример тому — запрет на усыновление детей гражданами США в ответ на американский закон, разработанный для наказания за нарушения прав человека. Более того, из-за его резкости практически по всем вопросам осталось очень мало соглашений по «простым» политическим вопросам, которые стоит отстаивать. Принятие взаимосвязанных решений по разным вопросам позволило бы Соединенным Штатам более эффективно реализовать свои интересы и ценности, а также дать понять Путину, что он не может безнаказанно нарушать права человека.

Закон Магнитского — отличный пример взаимосвязанного решения вопросов и практическая демонстрация того, как работает американский законодательный процесс. Приняв закон в декабре прошлого года в составе законопроекта, отменяющего поправку Джексона-Вэника, Конгресс США признал связь между экономическими вопросами и правами человека, даже когда президентская администрация пыталась сохранить разграничение между ними. Пока поправка Джексона-Вэника была в действии, России нужно было проходить ежегодную сертификацию по соблюдению прав человека, чтобы подтвердить право на нормальные торговые отношения с Соединенными Штатами. Теперь, включая Россию в постоянные нормальные торговые отношения, Конгресс таким образом требует гарантий, что права человека будут соблюдаться как их неперемное условие.

Согласно закону Магнитского, российским чиновникам, вовлеченным в грубые нарушения прав человека, будет отказано в разрешении посещать Соединенные Штаты и заниматься предпринимательской деятельностью в этой стране. Режим Путина решительно воспротивился этому шагу именно потому, что закон задел за живое. Представители российской элиты объединены общими интересами в накоплении добытого нечестным путем богатства, но поскольку они понимают, что в стране с таким уровнем беззакония деньги хранить небезопасно, большую часть этого богатства они хранят (и тратят) за границей. Закон Магнитского, особенно если он будет перенят другими странами, вынуждает российских чиновников трезво оценивать как преимущества, так и риски созданной ими системы. Администрация Обамы должна настойчиво приводить закон Магнитского в действие и поддерживать принятие аналогичных законодательных актов союзными государствами.

Заинтересованность России в присоединении к Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) представляет еще одну возможность для продвижения взаимосвязанных решений. Страна вступила во Всемирную торговую организацию (ВТО) в августе прошлого года, но российские чиновники уже показывают, что могут не соблюдать все правила и политику ВТО. Не в интересах США позволить России вступить еще в одну организацию, основанную на системе правил, только чтобы нарушить их, как это было в Совете Европы и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Пока Путин продолжает жесткие преследования несогласных внутри страны, США не должны поддерживать российское заявление на вступление в ОЭСР. Условием такой поддержки в любой форме должна быть разработка превентивной схемы для защиты прав человека и политических свобод.

Соблюдение прав человека в России следует привязать также и к другому вопросу: Путин пригласил Обаму посетить Россию перед сентябрьским саммитом «Большой двадцатки» или после него. Обама должен хорошо подумать, прежде чем ехать в Россию. Все-таки Путин поступил некорректно, пропустив в мае 2012 г. саммит «Большой восьмерки» в Мэриленде, который был перенесен из Чикаго специально, чтобы не задеть болезненные чувства Путина по поводу саммита

НАТО на следующий день. Принимая во внимание запрет на усыновления и другие антидемократические и антиамериканские законодательные меры, визит Обамы скорее бы загладил правовые и фундаментальные различия между США и путинизмом, вместо того чтобы привлечь к ним должное внимание. В отсутствие радикальных изменений в Москве, американскому лидеру было бы полезнее потратить свое ценное время на другие страны и более перспективные партнерства.

Новый подход к России должен включать постоянную работу по преодолению создаваемых режимом препятствий и поиску новых способов поддерживать группы и лица, стремящиеся к политической либерализации внутри страны. Без поддержки извне ряд уважаемых российских правозащитных организаций могут прекратить свою деятельность. Эти усилия потребуют совместных действий с союзниками и не в последнюю очередь определенной доли такта. Прошлой весной официальные лица США весьма неловко [заявили о заинтересованности администрации](#) в создании нового 50-миллионного фонда для поддержки демократической деятельности в России. Эти заявления должны были отчасти предвратить включение закона Магнитского в законопроект, отменяющий действие поправки Джексона-Вэника, но вместо этого сделали американское финансирование для российского гражданского общества еще более легкой мишенью.



Санкт-Петербург.
Семьи держат
плакат с
надписью:
"Ротацию, а не
революцию!" — на
митинге за
свободные и
честные выборы в
начале 2012 г.
Фото: Сергей
Чернов.

Еще один важный инструмент для осуществления нового курса в отношении России уже имеется. Соединенные Штаты должны настойчиво расследовать возможные нарушения Закона США «О коррупции за рубежом» (Foreign Corrupt Practices Act, FCPA) в России. Также необходимо поощрять работающие в России компании за содействие соблюдению этого закона. Опыт показывает, что антикоррупционная подготовка российских сотрудников и предварительная проверка российских деловых партнеров способствуют распространению деловой этики и уважения к закону в российских подразделениях американских компаний. Аналогичным образом, администрация должна поддерживать Рабочую группу ОЭСР по борьбе с взяточничеством, чтобы убедиться, что Россия исполняет собственные законодательные меры по борьбе со взяточничеством в отношении как российских, так и зарубежных компаний.

Принятие нового подхода к России будет нелегким, но двигаться по старому пути дальше ни

реалистично, ни благоразумно. Хотя, несомненно, поход взаимного решения политических вопросов в некоторых случаях потребует уступок, он все же будет корректнее отражать то, как на самом деле работает процесс разработки государственной политики США. Существует ошибочное предположение, что взаимное решение политических вопросов по своей природе имеет негативный характер, но на деле такой подход включает и кнут, и пряник. И Соединенные Штаты просто не могут быть лидирующей державой, если сразу твердо не огласят комплексную программу.

Чтобы быть успешным, сдвиг в политике США должен подразумевать тесное сотрудничество с другими демократическими государствами на международном уровне. Соединенные Штаты и союзники должны не только совместно оказывать давление на российское правительство, чтобы оно выполняло — и несло ответственность за невыполнение — свои обязательства как государство-член ООН, ОБСЕ и Совета Европы. Также они должны бросать вызов разным авторитарным образованиям, в которых Россия играет важную роль: например, Евразийскому Союзу, Организации Договора о коллективной безопасности, Содружеству Независимых Государств и Шанхайской организации сотрудничества. В некоторых случаях эти объединения стремятся поставить другие государства, как, например, Украина, перед ложным выбором между Россией и Западом. Также они подрывают роль ОБСЕ в наблюдении за выборами, одобряя фальсифицированные выборы во входящих в их состав государствах.

Обсуждение ухудшающейся ситуации в правозащитной сфере в России не означает закрытие всех дверей перед Москвой. Напротив, Соединенные Штаты должны по возможности работать вместе с Россией, в том числе по вопросам контроля над вооружением. Стоит вспомнить, что в 1970-х гг., когда Конгресс США принял поправку Джексона-Вэника, контроль над вооружением был ведущей темой в американо-советских отношениях, и это послужило доказательством тому, что пренебрегать правами человека в достижении целей безопасности нецелесообразно и непродуктивно. Российская география, ресурсы и положение в международных организациях требуют определенного участия в общей работе, а миротворческие задачи, связанные с Афганистаном, Ираном, Северной Кореей и Ближним Востоком и международным терроризмом, представляют пересекающиеся сферы интересов для Соединенных Штатов и России. Тем не менее, когда российское правительство препятствует международной деятельности по поддержанию демократии и прав человека и предотвращению преступлений, администрация Обамы должна искать способы обойти решения России или действовать без нее.

Аналогичным образом, с поддержкой дружественных и союзных государств Соединенные Штаты должны использовать региональные форумы, такие как ОБСЕ и Лига арабских государств, чтобы привлечь внимание к российской линии поведения, дестабилизирующей соседние страны или поддерживающей государства-изгои. Российское правительство должно заплатить высокую политическую цену в международном сообществе за такие ужасающие действия, как поддержка режима Асада в Сирии. Соединенные Штаты не могут диктовать Кремлю, какой линии придерживаться по критическим стратегическим вопросам, но администрация Обамы может увеличивать соответствующие издержки и выгоды, чтобы направлять Москву к необходимому выбору.

В заключение, имеют значение терминология и тон. Публично критикуя злоупотребления властью в России, американские должностные лица должны с особой осторожностью различать российское правительство и российский народ. Необходимо пояснять, что США поддерживают человеческое достоинство, демократию и свободу для общественного блага России. Необходимо всегда четко и прямо обсуждать, как плохо управляется Россия, как коррупция истощает страну и в

чем правительство нарушило свои обязательства по защите прав человека. Законченная программа также должна обозначить элементы позитивного будущего американо-российских отношений, даже если такое будущее наступит только после ухода со сцены Владимира Путина.

Рекомендации по политике для правительства США:

- Активно оспаривать — в выступлениях и в стратегических решениях — авторитарные действия путинского режима и делать это на высших уровнях правительства США, начиная с президента Обамы.
- Оставить разговоры о поиске обоюдовыгодного сотрудничества, так как Путин рассматривает отношения власти с точки зрения игры с нулевой суммой и не будет добросовестно руководствоваться взаимной выгодой.
- Настойчиво и объективно приводить закон Магнитского в действие, чтобы не позволить российский должностным лицам, участвующим в нарушениях прав человека, посещать США и пользоваться здесь банковскими услугами.
- Восстановить значение взаимного решения вопросов как стратегического средства, демонстрирующего, что права человека и демократия входят в более широкие двусторонние отношения и оказывают на них влияние.
- Проявлять солидарность, финансовую и идеологическую, с российскими активистами, искать новые способы дальнейшей поддержки тех, кто стремится к политической либерализации в России. Максимального эффекта при этом можно добиться совместными действиями с союзниками.
- Задержать решение по поводу участия президента Обамы в сентябрьской встрече «Большой двадцатки» и обозначить, что более ранняя встреча с Путиным в России не возможна без серьезных изменений в правозащитной сфере в стране.
- Воздержаться от поддержки российского заявления на вступление в ОЭСР, пока Москва не начнет соблюдать правила и нормативы организаций, в которых Россия уже состоит.
- Настойчиво расследовать возможные нарушения Закона США «О коррупции за рубежом» в России.
- По возможности работать вместе с Россией, но когда ее лидеры препятствуют международной деятельности по поддержанию демократии и прав человека или предотвращению преступлений, искать способы обойти решения России или действовать без нее.

Справка: Российское законодательство в сфере НКО

Законы, регулирующие деятельность НКО, принятые до 2012 г.

Январь 2006 г.: «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹

Закон о некоммерческих организациях (НКО) 2006 г. повлек внесение поправок в Гражданский кодекс и законы «Об общественных объединениях», «О некоммерческих организациях» и «О закрытых административно-территориальных образованиях». За нарушения новых требований были предусмотрены жесткие наказания. Поправки давали властям следующие права:

- отказывать в регистрации любой организации, чьи «цели и задачи... создают угрозу суверенитету, политической независимости, территориальной неприкосновенности, национальному единству, уникальному характеру, культурному наследию и национальным интересам Российской Федерации»;
- требовать от учредителей НКО подтвердить гражданство, запрещать деятельность иностранным гражданам и лицам без гражданства, не проживающим в России, а также любым лицам, которых органы государственной власти на свое усмотрение посчитали «нежелательными»;
- без четко определенных оснований запрещать исполнение программ иностранных НКО или перевод средств в их местные филиалы;
- требовать от НКО проходить ежегодные аудиторские проверки и подавать дополнительную отчетность по деятельности, источникам и целям всех полученных средств, по требованию предоставлять без ограничений информацию, документирующую повседневное управление организацией, и принимать на мероприятиях НКО государственных представителей, прибывших без приглашения.

Август 2009 г.: изменения в Законе "О некоммерческих организациях"²

Еще до визита президента Обамы, посвященного правам человека, президент Дмитрий Медведев предложил изменения, которые смягчили некоторые более жесткие ограничения в положениях закона об НКО 2006 г. Среди заметных улучшений были следующие:

- НКО больше нельзя было отказать в регистрации на основании кажущейся «угрозы уникальному характеру, культурному наследию или национальным интересам Российской Федерации», и соответствующая формулировка была удалена из закона.
- НКО больше нельзя было отказать в регистрации автоматически, если ее документы были поданы неправильно. Организацию нужно было уведомить о недостающих материалах, и процесс регистрации продолжался, пока все документы не были собраны.
- Был ограничен список документов, которые могут потребовать регистрирующие органы от организации, подающей заявление на регистрацию.
- Малые НКО, не получавшие финансирования из-за рубежа, освобождались от обязанности подавать ежегодную финансовую отчетность о пожертвованиях до 3 млн. рублей (\$100 000).
- Обязательные государственные аудиторские проверки требовались теперь каждые три года, а не ежегодно.

Несмотря на ограничения, введенные законом об НКО 2006 г., большинство организаций смогли продолжить работу, особенно после изменений 2009 г. Однако необходимость соблюдать обременительные требования закона в значительной мере повлияла на возможность осуществлять правозащитную деятельность.

Ноябрь 2012 г.: закон об НКО-«иностранных агентах»

В июле 2012 г., заступив на должность президента на третий срок, Владимир Путин подписал закон об «иностранных агентах», вступивший в силу в ноябре того же года. Как и закон об НКО 2006 г., новый закон был не отдельно стоящей мерой, а серией изменений в существующем законодательстве. Изменения были внесены в Уголовный кодекс и законы «Об общественных объединениях», «О некоммерческих организациях» и «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».³

Центральным аспектом изменений, вызвавшим полемику, было требование, чтобы организации, занимающиеся политической деятельностью и получающие финансирование из-за рубежа, регистрировались в качестве «иностранных агентов», даже если получаемое ими иностранное финансирование фактически не используется для политической деятельности. Государство определяет, занимается ли организация политической деятельностью, на основании не целей, указанных в уставе, а на ее содействии в логистической или финансовой организации «политических акций» или участия в таких акциях, стремящихся повлиять на принятие решений органами государственной власти, изменить общественную политику или повлиять на общественное мнение в отношении правительственного курса. Затем зарегистрированные «иностранные агенты» обязаны выполнять ряд других правил, например:

- «Иностранные агенты» должны ежеквартально сдавать финансовые отчеты о своей политической деятельности, каждые полгода — документы, указывающие состав их органов управления и описание деятельности, а также ежегодно проходить государственные проверки.
- Тогда как плановые аудиторские проверки могут проводиться один раз в год, «иностранные агенты» подвергаются неограниченному количеству внеплановых проверок.
- Политическая деятельность должна регистрироваться органами власти до того, как организация получит разрешение участвовать в ней.
- Если «иностранный агент» отказывается регистрироваться в качестве такового, ему запрещается участвовать в демонстрациях, ограничивается доступ к банковским счетам, и он может быть наказан штрафом в размере до 300 000 рублей (\$10 000) или заключением сотрудников на срок до двух лет.
- Все зарубежные пожертвования более 200 000 рублей (\$6 700) подлежат обязательному контролю.
- «Иностранные агенты» должны обозначать все свои материалы, распространяемые в СМИ, включая Интернет, как продукцию «иностранных агентов».
- Нарушения закона в данный момент находятся в юрисдикции федерального органа, ответственного за контроль с целью предотвращения отмывания денег и финансирования терроризма.

Кроме того, другая поправка криминализует создание «незаконных» НКО, широко определяемых как некоммерческие организации, представляющие угрозу насилия или риска для здоровья граждан. Основание такой группы наказуемо штрафом в размере до 300 000 рублей (\$10 000) или заключением на четыре года. НКО, призывающие граждан к совершению противоправных действий или уклоняющиеся от своих гражданских обязанностей, также считаются незаконными, и их образование наказуемо штрафом в размере 200 000 рублей (\$6 700) или заключением на три года. Лица, уличенные в участии в деятельности незаконных НКО, могут быть оштрафованы на 120 000 рублей (\$4 000) и осуждены на срок до двух лет лишения свободы или «исправительных работ».⁴

Закон отдельно освобождает определенные субъекты от обязанности регистрироваться в качестве иностранных агентов, в том числе признанные религиозные организации, государственные корпорации и группы предпринимателей.⁵

Политические последствия

Новый закон об иностранных агентах подвергся жесткой критике со стороны российских и международных НКО, а также Госсекретаря Хилари Клинтон за свое возможное разрушительное действие на обстановку вокруг гражданского общества в России.⁶ Ниже приводятся основные негативные последствия.

Угроза финансовой самостоятельности российских НКО: закон мешает НКО принимать наиболее устойчивое финансирование, доступное для них, поскольку внутренних источников мало и давно известно, что правительство не поощряет поддержку НКО российским бизнесом. Более того, большая часть зарубежного финансирования, предоставляемого российским правозащитным организациям, направлено на защиту российских граждан от нарушений, совершаемых органами власти, поэтому маловероятно, что эти же органы власти предложат альтернативное финансирование. Следовательно, закон может привести к серьезным необратимым сокращениям бюджетов НКО и ослабить их до состояния, напоминающего первые годы после краха Советского Союза, когда НКО в основном зависели от волонтерства в ущерб профессионализму и эффективности.

Нечеткое определение «политической деятельности»: определение «политической деятельности» в законе включает любую деятельность, оказывающую воздействие на принятие решений государственными органами или формирование общественного мнения о государственной политике. Явным образом исключаются мероприятия, проводимые в области науки, культуры, искусства, здравоохранения, социальной поддержки и защиты граждан, защиты материнства и детства, поддержки инвалидов, защиты окружающей среды, благотворительной деятельности и добровольчества. НКО, работающие в этих областях, не исключаются полностью из сферы действия закона. Если «неполитическая» организация участвует в критике государственной политики, ее деятельность также может считаться политической. Например, действия по защите окружающей среды, такие как протесты в защиту Химкинского леса в 2011 г., могли бы быть отнесены к политической деятельности.

Дальнейший ущерб репутации НКО: режим сделал многое, чтобы возбудить у населения подозрение к организациям гражданского общества, получающим финансирование из-за рубежа, а это большая часть НКО. В России словосочетание «иностранный агент» ассоциируется с термином, обозначавшим шпионов в советскую эпоху, и помогает продвигать давнюю идеологию режима о том, что иностранный интерес заключается во вмешательстве в суверенитет России и дестабилизации страны. Формулировки закона акцентируют опасность таких НКО, требуя от них «предупреждения» для общества в виде маркировки всех материалов, даже собственных веб-сайтов, как пропаганды «иностранных агентов».

Разрыв связи с государственными органами: многие НКО опасаются, что приняв ярлык «иностранный агент», они облегчают задачу государственным органам в большей степени препятствовать сотрудничеству между органами власти и гражданским обществом. Уже в августе, за три месяца до вступления закона в силу, руководство Республики Марий Эл в Приволжском федеральном округе издало распоряжения, запрещающие членам своей администрации входить в контакт с организациями, получающими финансирование из-за рубежа.⁷ Скорее всего, подобным рвением чиновники Марий Эл пытались произвести впечатление на федеральные органы власти по поводу закона об «иностранных агентах»; тем не менее, подобные распоряжения, серьезно мешающие гражданскому обществу участвовать в диалоге с властью, могут появиться в любом регионе по любому вопросу публичной политики. Следуя логике режима, государственным представителям не подобает советоваться по внутренним делам с «иностранными агентами».

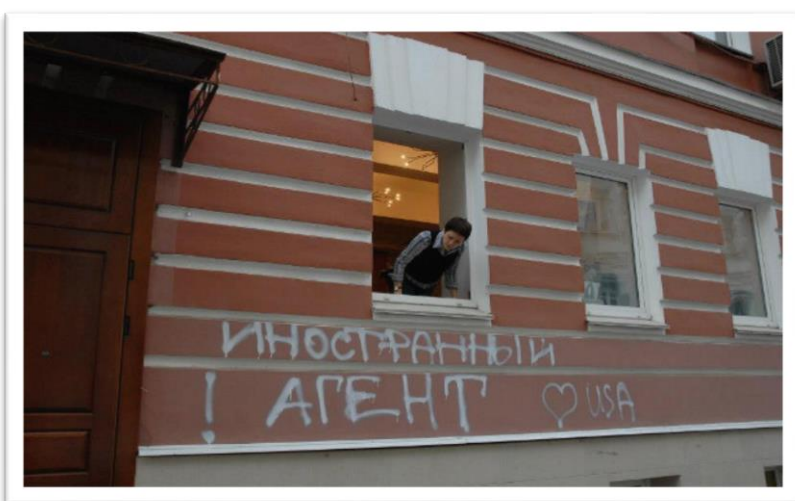
Удобные исключения: новый закон тщательно исключает признанные религиозные организации, государственные корпорации и группы предпринимателей. Так, предоставляется иммунитет Русской Православной Церкви и иностранным инвесторам, поощряется их продолжающаяся поддержка режима и обеспечиваются гарантии, что влиятельные структуры не встанут на сторону гражданского

общества в оппозицию закону.

Первые итоги

На настоящий момент положения закона об «иностранных агентах» реализуются слабо, и присутствуют некоторые признаки разногласий между высокопоставленными чиновниками по поводу законодательного давления на гражданское общество.

- После вступления закона в силу 20 ноября известные правозащитные организации, такие как Московская Хельсинская Группа, открыто отказались регистрироваться в качестве «иностранных агентов», хотя попадают под это определение.⁸ Данные НКО должны были зарегистрироваться до 21 ноября, но органы власти не подготовили бланки регистрации к этой дате.⁹



Надпись «Иностранный агент [loves] USA» была сделана на здании московского офиса правозащитной организации «Мемориал» после того, как вступил в силу закон об «иностранных агентах» и организация заявила о своих планах открыто не повиноваться требованию о регистрации.

- Через несколько дней после вступления закона в силу на сайте Министерства юстиции был опубликован список выявленных «иностранных агентов»,¹⁰ к середине января официально в качества «иностранного агента» была зарегистрирована только одна НКО.¹¹
- Среди других показателей неоднозначного отношения к закону среди элиты и официальных органов можно назвать то, что его отказалась поддержать Общественная палата и открыто критиковал Совет при Президенте РФ по правам человека.¹² В середине января, во время обращения к российскому парламенту, министр юстиции Александр Коновалов заявил, что закон не наделяет Министерство юстиции полномочиями выявлять подозреваемых «иностранных агентов» и противоречит существующему законодательству об НКО.¹³
- После вступления закона в силу правозащитная организация «Агора» отправила письмо в Министерство юстиции с просьбой разъяснить, должна ли она регистрироваться в качестве «иностранного агента». Девятого января министерство ответило, что не смогло сделать однозначный вывод по этому вопросу.¹⁴
- С момента принятия закона российское правительство протолкнуло другие законы, ужесточающие ограничения деятельности НКО. В конце декабря, в ответ на закон Магнитского, принятый Конгрессом США, парламент принял закон Димы Яковлева, который, прежде всего, запрещает усыновление российских детей гражданами США, но также содержит положение, специально направленное на НКО, финансируемые из США, и российско-американских граждан, работающих в сфере развития гражданского общества.¹⁵ Закон об «иностранных агентах» увеличил контроль над всеми НКО, финансируемыми из-за рубежа, но закон Димы Яковлева идет дальше: он ставит под полный запрет «политически ориентированные» организации, получающие финансирование из Соединенных Штатов, и запрещает лицам с двойным российско-американским гражданством руководить или

участвовать в работе международных или иностранных НКО, которые занимаются «политической деятельностью».

Данная справка подготовлена Кэтрин Махалек.

Путинская Россия:

Хронологическая подборка фактов подавления политической оппозиции, независимых СМИ и гражданского общества

2000

- Премьер-министр и исполняющий обязанности президента Владимир Путин побеждает на президентских выборах в марте, набрав 52,9 процента голосов.
- Путин противостоит влиятельным российским олигархам, инициировав ряд расследований и налоговых проверок. Объекты проверок включали предприятия автомобильной, энергетической отраслей и СМИ, особенно те, которыми владели Владимир Гусинский и Борис Березовский. В конце концов, оба были вынуждены покинуть страну и отказаться от капитала в России.
- Путин пытается усилить контроль над региональными руководителями, проталкивая законодательные акты, которые отнимают у них места в Совете Федерации, занимаемые по долгу службы. Также он создает семь новых федеральных округов, или «макрорегионов», возглавляемых ставленниками Кремля, которые контролируют региональные правительства. Большинство руководителей округов имеют опыт работы в военной сфере или сфере безопасности.
- Репортер радио «Свобода» Андрей Бабицкий похищен и удерживается во время освещения чеченской войны, возобновленной Путиным в конце 1999 г. массивным вторжением в раскольную республику. Впоследствии Бабицкий осужден за использование поддельного паспорта и амнистирован.
- По сведениям Комитета защиты журналистов, за этот год по крайней мере три журналиста убиты в связи с профессиональной деятельностью.

2001

- В марте Путин организывает крупную кабинетную рокировку, назначая своих приверженцев, в том числе ряд бывших коллег из КГБ, на важные посты в сфере государственной обороны и безопасности.
- В апреле принадлежащая государству газовая компания «Газпром» укрепляет свою власть над когда-то независимой медиа-империей Владимира Гусинского и фактически берет под контроль телекомпанию НТВ. В том же месяце «Газпром» закрывает газету «Сегодня» и увольняет сотрудников еженедельника «Итоги».
- В июле новые правила требуют, чтобы журналисты, освещающие войну в Чечне, при любых обстоятельствах сопровождались представителем пресс-службы МВД.
- Также в июле Путин подписывает законодательный акт, вводящий новые ограничения для политических партий. Для легальной работы партия должна иметь 10 000 членов, из которых как минимум 100 должны проживать в более чем половине из 89 российских регионов. Пожертвования частных лиц ограничиваются суммой в 100 долларов в год, а финансовая поддержка от иностранцев и международных объединений запрещается.
- По сведениям Комитета защиты журналистов, за этот год по крайней мере один журналист убит в связи с профессиональной деятельностью.

2002

- Последний всероссийский частный телевизионный канал ТВ-6 закрыт в январе по решению Арбитражного суда города Москвы о его ликвидации, предположительно по инициативе правительства. Станция принадлежала покинувшему страну олигарху Борису Березовскому.
- Коррупция продолжает распространяться в политическом и деловом мире России. В мае московский исследовательский центр «ИНДЕМ» установил, что 37 миллиардов долларов тратятся ежегодно на взятки и откаты.
- В июне парламент принимает законодательный акт, по которому правительство получает право приостанавливать деятельность партий или неправительственных организаций (НКО), члены которых обвиняются в «экстремизме».
- По сведениям Комитета защиты журналистов, за этот год по крайней мере три журналиста убиты в связи с профессиональной деятельностью. Среди них Валерий Иванов, главный редактор газеты *«Тольяттинское обозрение»*, известной статьями об организованной преступности и коррупции.

2003

- В июне власти закрывают телеканал ТВС, преемника ТВ-6 и последнюю всероссийскую независимую телекомпанию, и заменяют ее спортивной телевизионной сетью.
- В июле Путин подписывает новый закон о «незаконной предвыборной агитации», который фактически позволяет закрывать средства массовой информации за публикацию критики в адрес кандидатов на выборные должности. Конституционный суд позднее отменил наиболее ограничительные положения закона, но он, тем не менее, оказывает сковывающее действие на журналистов перед парламентскими выборами в декабре.
- В августе правительство берет под контроль ВЦИОМ (Всероссийский центр изучения общественного мнения) — самую уважаемую в России компанию по проведению опросов.
- 23 октября органы власти проводят операции в офисах консалтинговой компании, которая консультировала предвыборную кампанию либеральной политической партии «Яблоко», одной из оппозиционных групп, поддерживаемой нефтяным магнатом-миллиардером Михаилом Ходорковским.
- 25 октября Ходорковский арестован в рамках разрастающегося дела, которое в значительной степени считается политически мотивированным.
- Несмотря на выраженную предвзятость СМИ и обвинения в манипуляциях на выборах, кремлевская партия «Единая Россия» получает 306 из 450 кресел на декабрьских выборах в Государственную Думу, нижнюю палату парламента.
- По сведениям Комитета защиты журналистов, за этот год по крайней мере два журналиста убиты в связи с профессиональной деятельностью. Среди них Алексей Сидоров, занявший пост главного редактора *«Тольяттинского обозрения»* после гибели Иванова.

2004

- В марте Путин выигрывает второй президентский срок, набрав 71,4 процента голосов.

- Власть продолжает подавлять деятельность независимых ученых. В апреле исследователь проблем разоружения Игорь Сутягин приговаривается к 15 годам лишения свободы за якобы раскрытие военной тайны иностранным разведывательным службам. Аналогичным образом, в ноябре физик Валентин Данилов приговаривается к 14 годам лишения свободы по обвинению в раскрытии промышленных секретов Китая. В дополнение к критике за нарушения норм судопроизводства, эти процессы рассматриваются как часть тенденции, препятствующей связям между российскими учеными и иностранцами.
- В мае Путин запускает карательную кампанию против НКО, которые получают финансирование из-за рубежа и «служат подозрительным группировкам и коммерческим интересам». Правозащитные организации подвергаются нападкам в проправительственных СМИ за деятельность, якобы направленную против интересов России, в офисах некоторых организаций проводятся рейды.
- В августе миллиардер, поддерживаемый Кремлем, подает в суд иск более чем на 11 миллионов долларов на деловое ежедневное издание «Коммерсант», одну из немногих независимых газет в стране. Решение против газеты, в конечном итоге, было отменено в апелляционном порядке, тем не менее такие юридические атаки оказывают сковывающее действие на СМИ.
- В декабре, после чудовищного теракта недалеко от Чечни Путин проводит поправки к Конституции, упраздняющие прямые выборы губернаторов и вместо этого позволяющие Президенту назначать их самостоятельно.
- Также в декабре принадлежащая государству компания «Роснефть» приобретает основной нефтяной капитал Ходорковского, конфискованный по делу о налоговых правонарушениях.
- По сведениям Комитета защиты журналистов, за этот год по крайней мере два журналиста убиты в связи с профессиональной деятельностью. Среди них Пол Хлебников (*Forbes Russia*), который писал о связях между организованной преступностью, коррупцией и российской деловой элитой.

2005

- В течение волны общественных протестов против непопулярной реформы системы социального обеспечения в январе и феврале многие участники протестов арестованы, должностные лица утверждают, что демонстрации были якобы тщательно спланированы, возможно, теми же группами, что и недавние «цветные революции» в Грузии и Украине.
- В мае Государственная Дума принимает пакет поправок, предусматривающих штрафы, налагаемые на средства массовой информации за перепечатку и ретрансляцию «неточных» новостных сообщений во время предвыборных кампаний.
- Правительство продолжает запугивать новостные СМИ за неразрешенные сообщения на темы, связанные с терроризмом или войной в Чечне. Бюро «Эй-Би-Си» (ABC) в Москве теряет аккредитацию в июле после трансляции интервью с лидерами чеченских сепаратистов.
- В июле Путин объявляет, что его администрация ограничит иностранную помощь организациям гражданского общества, занимающимся «политической деятельностью». Правительство также публично обещает защищать авторитарные режимы на территории бывшего Советского Союза.
- Ходорковский и его партнер Платон Лебедев приговариваются каждый к девяти годам лишения свободы в мае, в сентябре в апелляционном порядке срок сокращен до восьми лет.

- По сведениям Комитета защиты журналистов, за этот год по крайней мере два журналиста убиты в связи с профессиональной деятельностью.

2006

- В начале 2006 г. Путин подписывает новый закон, предоставляющий бюрократам широкую свободу действий при регистрации НКО и вводящий для этих организаций обременительные требования.
- Закон, подписанный в июле, лишает законодателей кресел, если они переходят в другую политическую партию, и запрещает партиям образовывать избирательные блоки.
- В октябре суд распоряжается закрыть Общество российско-чеченской дружбы, которое следило за состоянием прав человека в Чечне.
- Осенью правительство начинает жестокое давление на граждан Грузии, проживающих в России, вследствие политического напряжения в отношениях с грузинским президентом Михаилом Саакашвили.
- В декабре новое законодательство наделяет президента полномочиями назначать главу Российской академии наук, которого ранее избирали общим собранием Академии. Критики утверждают, что новый порядок подрывает независимость Академии.
- По сведениям Комитета защиты журналистов, за этот год по крайней мере три журналиста убиты в связи с профессиональной деятельностью. Среди них Анна Политковская (*«Новая газета»*), чья журналистская работа была посвящена в основном освещению нарушений прав человека в Чечне.

2007

- В октябре Путин объявляет, что останется у власти после окончания второго президентского срока в мае 2008 г., заняв пост премьер-министра и работая вместе со специально подобранным преемником на президентском посту — Дмитрием Медведевым.
- Правительство принимает ряд мер, усиливающих его возможности контролировать исход парламентских выборов в декабре. По новым правилам все члены Думы избираются партийными списками, и партия должна получить как минимум 7 процентов голосов, чтобы войти в законодательный орган. Чтобы зарегистрироваться в качестве партии, претендующие гражданские объединения должны иметь не менее 50 000 членов и отделения в половине из 83 регионов страны.
- Предпочтение в избирательном процессе получает правящая партия «Единая Россия», которая пользуется обширным положительным освещением в государственных СМИ. В итоге «Единая Россия» получает в Думе 315 мест из 450.
- НКО сообщают, что российские органы власти запретили или разогнали практически все публичные протесты, проведенные по всей России в 2007 г.
- Продолжаются нападения на представителей национальных меньшинств и иммигрантов. Как сообщает Центр «Сова» (организация, отслеживающая ультранационалистическую деятельность

в стране), преступления по мотивам национальной ненависти привели к 48 смертям и 388 случаям нанесения телесных повреждений за первые девять месяцев 2007 г.

- По сведениям Комитета защиты журналистов, за этот год по крайней мере один журналист убит в связи с профессиональной деятельностью.

2008

- В марте Медведев побеждает на президентских выборах с 70,3 процента голосов в результате жестко контролируемого избирательного процесса. Путин становится премьер-министром и остается главным партнером правящего тандема с Медведевым, несмотря на то, что Конституция наделяет большей исполнительной властью президента.
- В июле Путин лишает налоговых льгот большинство западных НКО, и облагает их налогами до 24 процентов, вступающими в действие с 2009 г.
- В декабре люди в масках из Генеральной прокуратуры совершают рейд на правозащитную группу «Мемориал» и конфисковывают ее архивы, содержащие информацию о злоупотреблениях органов государственной власти в сталинскую эпоху.
- Новые конституционные поправки, которые должны вступить в силу после следующих президентских выборов, продляют президентский срок с 4 до 6 лет.
- Журналист Магомед Евлоев, основатель оппозиционного сайта Ingushetiya.ru, убит, находясь под арестом в полиции. По сведениям Комитета защиты журналистов, он является одним из двух журналистов, убитых в связи с профессиональной деятельностью за этот год.

2009

- Наиболее стойкие критики правительства продолжают подвергаться риску заказного убийства. Активисты-правозащитники Станислав Маркелов и Наталья Эстемирова убиты в январе и июле, соответственно.
- В мае Медведев создает комиссию при президенте Российской Федерации по противодействию попыткам фальсификации истории в ущерб интересам России, тем самым усилив государственное давление на ученых и других исследователей, объективно изучающих или расследующих деятельность прошлых российских и советских режимов.
- Сергей Магнитский, предавший огласке факты коррупции, умирает в заключении перед судебным процессом после того, как ему было отказано в медицинской помощи. Он был задержан после высказывания обвинений в адрес правительственных чиновников в хищении миллионов долларов.
- Журналистка Анастасия Бабурова («Новая газета») убита вместе с Маркеловым в январе. По данным на конец года, по крайней мере 19 журналистов убиты с момента прихода Путина к власти, и ни в одном деле заказчики нападений не были наказаны.

2010

- «Единая Россия» доминирует на местных выборах в апреле и октябре, характеризующихся широкомасштабными нарушениями, включая срыв регистрации кандидатов от оппозиции, вбросы бюллетеней и ограничения в работе наблюдателей за выборами.
- Согласно данным опросов Левада-Центра, почти 80 процентов россиян считают, что коррупция является существенной проблемой, значительно усугубившейся за последние 10 лет.
- Полиция применяет силу для разгона протестов против строительства дороги в Химкинском лесу и регулярных демонстраций, отстаивающих конституционное право на свободу собраний.
- В сентябре полиция посещает более 40 НКО с требованиями документов, утверждая, что якобы необходимо определить, соблюдают ли организации российское законодательство.
- В ноябре журналист «Коммерсанта» и блогер Олег Кашин зверски избит и госпитализирован после одного из многих подобных случаев в течение года.

2011

- В сентябре Медведев объявляет о намерении покинуть свой пост и позволить Путину участвовать в выборах на новый, шестилетний, президентский срок. Оба утверждают, что возвращение Путина на президентский пост планировалось давно, разоблачая пребывание Медведева в должности как уловку с целью обойти конституционный запрет на занятие поста более двух сроков подряд.
- В ходе жестко оркестрованного процесса, который завершается в сентябре, давний спикер Совета Федераций Сергей Миронов (партия «Справедливая Россия»), начавший смело критиковать «Единую Россию», смнен Валентиной Матвиенко, близкой союзницей Путина.
- На парламентских выборах в декабре «Единая Россия» набирает 238 мест в Государственной Думе. Международные обозреватели сообщают о нарушениях, в том числе значительной предвзятости СМИ, вмешательстве государства и отсутствие независимости избирательных органов.



Государственный телеканал «Россия 24» передает результаты парламентских выборов в декабре 2011 г., показывая распределение голосов по партиям в Ростовской области, согласно которому общее количество голосов составляет 146,47 процента.

- Еще до выборов бизнесмены, приближенные к Путину, покупают дополнительную собственность в виде теле- и радиостанций и газет. В день выборов хакеры атакуют веб-сайт Ассоциации «ГОЛОС», единственной независимой российской общественной организации, следящей за выборами, и выводят из строя масштабную Карту нарушений.
- В течение нескольких недель после выборов вспыхивают массовые протесты. Сотни людей арестованы, многие лидеры протестующих помещены под стражу на небольшие сроки, включая известного блогера и активиста-антикоррупционера Алексея Навального.
- По сведениям Комитета защиты журналистов, за этот год по крайней мере один журналист убит в связи с профессиональной деятельностью.

2012

- Несмотря на растущее общественное недовольство, Путин одерживает победу на президентских выборах в марте, официально набрав 63,6 процента голосов на фоне слабых, специально подобранных оппонентов. Он быстро начинает применять новые жесткие меры для подавления оппозиции в обществе.
- Также в марте российские законодатели вносят законопроект, запрещающий распространение «пропаганды гомосексуализма». Санкт-Петербург и несколько других городов принимают аналогичные законодательные запреты в течение года, подкрепляя давнюю модель, в которой активисты за права ЛГБТ (лесбиянок, геев, бисексуалов и трансгендеров) подавляются властями или подвергаются нападениям протестующих оппонентов.
- Закон, подписанный Медведевым в мае, восстанавливает выборы губернаторов, положив конец системе президентских назначений, введенной в 2004 г. Первые выборы проходят в пяти регионах в октябре. Однако новые правила позволяют местным чиновникам производить отбор кандидатов, устраняя сильных кандидатов от оппозиции и обеспечивая победу кремлевским ставленникам на всех пяти выборах.
- В июле Государственная Дума принимает закон, налагающий новые ограничения на НКО, получающие финансирование из-за рубежа, обязывая их регистрироваться в качестве «иностранных агентов» и проходить частые внеплановые проверки органами власти.
- В августе три участницы феминистской протестной группы Pussy Riot, арестованные за съемки «панк-молебна» против Путина в православном храме, приговариваются к двум годам лишения свободы. Процесс вызывает гневную волну международных протестов в Европе и Соединенных Штатах. Одна из трех женщин освобождается в апелляционном порядке в октябре.
- В сентябре правительство изгоняет Агентство США по международному развитию (USAID) из страны, утверждая, что оно пыталось «влиять на политические процессы» и провоцировало протесты.
- В ноябре в соответствии с новым широко трактуемым законом, якобы направленным против информации, не приемлемой для детей, создается черный список Интернет-сайтов. Изначально после занесения в список закрыто более 180 сайтов.
- Другие законы, введенные в действие в 2012 г., включают рекриминализацию клеветы, наложение значительно более высоких штрафов за участие в незаконных протестах и существенно расширенное определение государственной измены, охватывающее оказание помощи иностранным организациям.

- В течение года органы власти возбуждают ряд дел против Алексея Навального, обвиняя его в мошенничестве и хищении денежных средств. Другому лидеру протестного движения, обвиняемому по политическим мотивам, активисту левого направления Сергею Удальцову, вменяются «заговор с целью организации массовых беспорядков» и терроризм.
- В декабре Путин подписывает закон, вводящий запрет на усыновление российских детей американскими семьями. Эта мера рассматривается как ответ на закон США, по которому замораживается капитал российских чиновников, нарушающих права человека, и налагается запрет на выдачу им виз.
- По сведениям Комитета защиты журналистов, за этот год по крайней мере один журналист убит в связи с профессиональной деятельностью.

Данная хронология подготовлена Мариссой Миллер.

Таблица и графики

Рис. 1. Избирательный процесс в путинской России

На данном графике показано ухудшение показателя «Избирательный процесс» в России по данным доклада «Страны переходного периода», ежегодного издания Freedom House о развитии демократии в государствах от Центральной Европы до Центральной Азии. Каждый показатель оценивается по шкале от 1 до 7, где 1 представляет лучший, а 7 — худший результат. Россия держится на уровне 6,5, начиная с выпуска 2008 г., но события календарного 2012 г. еще не оценивались.



Рис. 2. Гражданское общество в путинской России

На данном графике показана аналогичная картина для развития гражданского общества, но в последние годы регистрируется возрастание гражданской активности. Опять же, негативные события календарного 2012 г. будут освещены в следующем выпуске «Стран переходного периода» в 2013 г.



Рис. 3. Путинская Россия и мир

В данной таблице показано положение России в сравнении с остальным миром и рядом регионов, согласно данным последнего выпуска ежегодного глобального доклада «Свобода в мире 2013» (*Freedom in the World 2013*). Издание определяет два рейтинга для каждой страны: по политическим правам и гражданским свободам — по шкале от 1 до 7, где 1 представляет лучший, а 7 — худший результат. Примечательно, что показатели России гораздо ниже средних по Центральной и Восточной Европе — в основном, бывших коммунистических стран к западу от территории бывшего Советского Союза. Практически все эти страны уже интегрированы или находятся в процессе интеграции в европейскую систему, приближаясь к стандартам Западной Европы, тогда как Россия отстает.

РОССИЯ В СРАВНЕНИИ ПО СРЕДНИМ ПОКАЗАТЕЛЯМ ИЗБРАННЫХ РЕГИОНОВ СВОБОДА В МИРЕ 2013			
Средний показатель по политическим правам		Средний показатель по гражданским свободам	
Западная Европа	1,20	Западная Европа	1,16
Центральная и Восточная Европа	2,00	Центральная и Восточная Европа	1,94
Мир	3,36	Мир	3,28
Азия	4,12	Азия	4,16
Тропическая Африка	4,50	Тропическая Африка	4,30
Россия	6	Россия	5

Данные графики и таблица подготовлены Бретом Нельсоном.

Примечания

Дополнительную информацию о правах человека и состоянии демократии за последние десять лет, см. в главах о [России](#) в ежегодных докладах Freedom House:

[«Страны переходного периода»](#): Демократизация от Центральной Европы до Евразии

[«Свобода в мире»](#): Ежегодный обзор политических прав и гражданских свобод

[«Свобода прессы»](#): Глобальный обзор независимости СМИ

[«Свобода в Интернете»](#): Глобальная оценка свободы Интернета и цифровых СМИ

[«Страны на распутье»](#): Анализ демократического правления

¹ Федеральный закон Российской Федерации "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации ("Закон об НКО") [Российская Федерация], 17 января 2006 г., см. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/44363d654.html>.

² International Center for Not-for-Profit Law (ICNL), "Russia," in *NGO Law Monitor* (Washington, DC: ICNL, 2008), см. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan044570.pdf>.

³ Федеральный закон Российской Федерации от 20 июля 2012 г. N 121-ФЗ, "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента" *"Российская газета"*, 23 июля 2012. <http://www.rg.ru/2012/07/23/nko-dok.html>.

⁴ Federal Law of 20 July 2012 No. 121-FZ; "Legal Update—New Law on 'Foreign Agent' NGOs," *The Russia Monitor* (blog), 2 August 2012, <http://therussiamonitor.com/2012/08/02/legal-update-new-law-on-foreign-agent-ngos/>.

⁵ Федеральный закон от 20 июля 2012 г. № 121-ФЗ.

⁶ Amnesty International, "Russia: End 'Smear Campaign' Against NGOs," news release, 13 July 2012, <http://www.amnesty.org/en/for-media/press-releases/russia-end-smear-campaign-against-ngos-2012-07-13>; Al Pessin, "Clinton Criticizes Russia on Europe Policy, Human Rights," *Voice of America*, 6 December 2012, <http://www.voanews.com/content/clinton-criticizes-russia-on-europe-policy-human-rights/1559739.html>; Marc Bennetts, "Kremlin Rights Head Criticizes NGO Law," *RIA Novosti*, 2 July 2012, <http://en.rian.ru/analysis/20120702/174365188.html>.

⁷ Charles Digges, "Russian Regional Administration Forbids Employees Contact with 'Foreign Agents' as New NGO Law Gains Traction," *Bellona*, 5 September 2012, http://www.bellona.org/articles/articles_2012/mari_el_salvo.

⁸ Tom Balmforth, "Nyet: Rights Groups Vow to Break Russia's 'Foreign Agent' Law," *Atlantic*, 21 November 2012, <http://www.theatlantic.com/international/archive/2012/11/nyet-rights-groups-vow-to-break-russias-foreign-agent-law/265543/>.

⁹ "Russia's 'Foreign Agents' NGO Law Hit by Paperwork Snarl-Up," *RIA Novosti*, 23 November 2012, <http://en.rian.ru/russia/20121123/177694391.html>.

¹⁰ Ibid.

¹¹ "Only One Russian NGO Registered as Foreign Agent," *RIA Novosti*, 16 January 2013, http://en.rian.ru/politics/20130116/178817659/Only_One_Russian_NGO_Registered_as_Foreign_Agent.html.

¹² "NGO 'Foreign Agents' Law Comes into Force in Russia," *RIA Novosti*, 20 November 2012, <http://en.rian.ru/russia/20121120/177597400.html>.

¹³ Brian Whitmore, "The Peculiarities of the National Hunt (for Foreign Agents)," *The Power Vertical* (blog), Radio Free Europe/Radio Liberty, 16 January 2013, <http://www.rferl.org/content/russia-power-vertical-foreign-agents-law/24840173.html>.

¹⁴ "Коновалов: Закон об 'иностраных агентах' противоречит законодательству об НКО", *Grani.ru*, 16 января 2013, <http://grani.ru/Society/Law/m.210684.html>.

¹⁵ "О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации ('закона Димы Яковлева')", статья 3, параграфы 1 и 2, принят 21 декабря 2012 г., полный текст: <http://ria.ru/politics/20121221/915806320.html>.