

Содружество Независимых Государств

Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Российская Федерация, Таджикистан, Туркменистан, Украина, Узбекистан

Алена Леденева

Введение

12 стран Содружества Независимых Государств (СНГ) объединены системным характером существующей в них коррупции, наследием советской эпохи, когда незаконная деятельность получила без малого признание как единственное жизненное средство простых граждан убедить неэффективную и всеобъемлющую бюрократию использовать свои должностные обязанности. Укоренившаяся практика «обойти систему», когда ограниченная личными или семейными требованиями и не всегда непосредственно связанная с открытой коррупцией, по подсчетам обходится гражданам в виде взяток как минимум в 2,8 миллиарда долларов в год.¹

Антикоррупционные инициативы по всему этому региону начались, что характерно, с самого верха и несмотря на увеличивающуюся роль демократических институтов, независимые СМИ и НКО, темпы воплощения в жизнь устанавливаются и контролируются руководителями государств. Давление со стороны международных организаций-кредиторов и доноров, без сомнения, значительно: в 2002 г. правительства Армении, Беларуси, Грузии, Кыргызстана, Молдовы, России и Туркменистана - все взяли на вооружение антикоррупционную риторику. Что отсутствует, так это более эффективные способы перевода риторики в последовательные и эффективные программы, направленные против коррупции.

Цена коррупции для бизнеса остается непомерной, уменьшая привлекательность, которой обладает этот регион для иностранных инвесторов, несмотря на свои богатые сырьем и минералами месторождения и высококвалифицированную рабочую силу.

В регионе СНГ существует определенное количество влиятельных НКО, но некоторые правительства относятся нетерпимо к организациям гражданского общества. Что является еще более тревожным, в 2001-2002 гг. условия для свободной прессы резко ухудшились. Международные организации, как следствие, играют особенно важную роль в этом регионе в поддержке НКО и давлении на власти в принятии более высоких стандартов прозрачности, подотчетности и раскрытии информации.

На международном и региональном уровне

В сентябре 2001 г. Мировой банк одобрил выделение Украине кредита в 250 миллионов долларов программ среднесрочного экономического развития и реформирования. Он предусматривал постепенные институциональные реформы, систему справедливого государственного устройства в общественном секторе, более эффективное распределение общественных средств и более высокое качество оказания услуг, особенно в отношении малоимущих слоев населения.²

Жесткая политика в Средней Азии

Исламский экстремизм захватил заголовки прессы как главная причина нестабильности по всей Средней Азии, но в основе политического напряжения в Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане лежит коррупция. Эти страны заражены проблемами, которые сами стимулируют коррупцию – слабые общественные институты, низкие зарплаты государственных служащих, ограниченные возможности в государственном секторе, неактивное гражданское общество и отсутствие независимых СМИ.

Таджикистан, беднейшая из центрально-азиатских республик, лишь недавно вырвавшаяся из гражданской войны и в настоящий момент находящаяся почти полностью в зависимости от иностранного содействия. Большая часть помощи, оказываемой государствами и многосторонними организациями, теряется из-за коррумпированных чиновников. Поскольку Таджикистан представляет собой единственный прямой путь в северный Афганистан, количество благотворительных организаций, действующих из столицы, Душанбе, резко выросло в первые недели афганского кризиса. Эти благотворительные организации быстро обнаружили, что гуманитарная помощь, предназначенная для северного Афганистана, не попадала туда. «Врачи за права человека» и другие организации жаловались, что коррупция на таджикско-афганской границе серьезно влияла на их возможности помогать беженцам в северном Афганистане. Один таджикский чиновник сказал Международной кризисной группе, исследовательскому научному центру, расположенному в Брюсселе, что он знает много людей, которые получают скромное правительственное жалование, но все равно могут ездить на дорогих машинах и строить себе большие дома. «Откуда они получают эти деньги?» - спросил он.ⁱ Взятничество составило такую проблему в Таджикистане, что в ноябре 2001 г. администратор Программы развития Организации Объединенных Наций Калман Мизцей призвал правительство принять более жесткие меры для уничтожения коррупции и внедрения широких реформ, или рисковать сокращением помощи.ⁱⁱ Риторика центрально-азиатских чиновников в ответ на такую критику редко приводит к реальным реформам или действиям. Одна группа, тем не менее, извлекала выгоду из своей позиции в отношении коррупции. Хезб-ит-Харир, нелегальная исламская группа, желающая замены республик центральной Азии на новый халифат, подчиненный шариатскому законодательству, смогла использовать эту проблему для привлечения новых сторонников. Хотя группа заявляет о своем миролюбии, она вызвала значительную тревогу у властей этого региона, которые боятся её как восходящей исламской силы. Взгляды Хезб-ит-Харир, что исламский закон положит конец хищничеству коррумпированных чиновников, оказались притягательной силой для новых членов. Власти ответили массовыми арестами, и суды приговорили членов запрещенных организаций к длительным срокам. Предполагают, что в одном только Узбекистане до семи тысяч человек были посажены в тюрьму за свои религиозные и политические взгляды.ⁱⁱⁱ К сожалению, власти средней Азии не заняли такой же жесткой позиции против коррупции, реальной угрозы региону.

ⁱ Международная кризисная группа: «Таджикистан: изменчивый мир», доклад по Азии, №30 от 24 декабря 2001 г.

ⁱⁱ Радио Свободная Европа/Радио свобода от 26 ноября 2001 г.

ⁱⁱⁱ Международная кризисная группа: «Узбекистан в 10 часов – репрессии и нестабильность», доклад по Азии, №21 от 21 августа 2001 г.

Система справедливого государственного устройства в частном секторе была одним из принципиальных вопросов для президента России Владимира Путина, который ищет прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в масштабах, сравнимых с Китаем. Россия в 2000 г. получила ПИИ в размере всего 4,3 миллиарда долларов, по сравнению с 48 миллиардами Китая.³ Япония и Европейский банк развития и реконструкции финансируют совместный проект по улучшению инвестиционного климата в России путем создания корпоративного кодекса поведения, который обращается к таким проблемам как захват активов, трансфертное ценообразование, "разводнение" акционерного капитала, и другим действиям, которые приводят к злоупотреблению правами миноритарных держателей акций.

Антикоррупционные программы в этом регионе включают в себя грант Мирового банка правительству Армении в размере 299 миллионов долларов на разработку антикоррупционной стратегии. Эта стратегия, которая была подготовлена группой экспертов для антикоррупционной комиссии, возглавляемой премьер-министром Андриаком Маркарянном, была завершена к середине 2002 г. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) координирует международную антикоррупционную группу, которая является примером образцового типа координации деятельности доноров. Соединенные Штаты в прошлое десятилетие дали Армении порядка 1,35 миллиардов долларов, и еще 51,9 миллионов выделено на 2002 г. Некоторые из этих средств пойдут на поддержание «Демократического мира» для увеличения прозрачности, верховенства права и многопартийной политики.⁴

Фонд Сороса и Департамент юстиции США оказали значительную помощь антикоррупционной программе в Грузии. Мировой банк внедряет там некоторые меры, включая реформы в системе государственных закупок, лицензирования, внутреннего аудита, в судебной системе, здравоохранении и образовании. Во время визита в Таджикистан в конце ноября 2001 г. администратор Программы развития Организации объединенных наций Калман Мизцей предостерег президента Имамали Рахмонова, что Таджикистан может лишиться международной помощи, если не будут приняты решительные меры по сокращению коррупции и внедрению реформ. Президент отреагировал на это залпом антикоррупционных предупреждений в адрес министров и уволил по обвинению в коррупции главу правительственного агентства, отвечающего за передачу международной помощи жертвам стихийных бедствий.⁵

Присвоение иностранной помощи широко распространено в России. В апреле 2002 г. Счетная палата Российской Федерации публично признала, что средства, выделенные в конце 90-х гг. России Международным валютным фондом, были в массе своей растрочены, и подобные же опасения связаны с частью 900-миллионной помощи США Грузии за последние пять лет. Анатол Ливен, старший партнер расположенного в США Фонда Карнеги за международный мир, отмечает, что «результаты этой помощи почти во всех сферах, кроме помощи продовольствием, очень трудно обнаружить. Одной из причин этого является некомпетентность постсоветских структур, но коррупция сыграла огромную роль».⁶

Цензура смертью: Украина заставляет критиков замолчать

Когда видный украинский журналист Игорь Александров вошел утром 3 июля 2001 г. в свой офис, его противники уже ждали там. Коллега наверху услышал удары и крики. К тому времени, как он спустился вниз, Александров лежал с разбитой головой в луже крови и двумя бейсбольными битами сбоку. Атаковавшие его убежали. Хотя его срочно отвезли в госпиталь на операцию, Александров так и не пришел в себя. Он умер через четыре дня, в возрасте 45 лет – одиннадцатый журналист, который был убит на Украине за последние шесть лет.

В качестве директора независимой телекомпании Тор, Александров приобрел сомнительную славу своей программой «Без ретуши», которая демонстрировала репортажи, где расследовалась правительственная коррупция и организованная преступность. Программа регулярно гладила против разной важной шерсти важных людей, разоблачая коррупционную деятельность муниципальных властей в Славянске, городе на востоке Украины, где располагался Тор. Как только началось официальное расследование убийства, глава местного УВД заявил, что месть стала ведущим мотивом преступления. Дело все еще не раскрыто.

Жестокое убийство Александра последовало за еще одним незавершенным расследованием – убийством журналиста Георгия Гонгадзе, чье обезглавленное тело было найдено в ноябре 2000 г. в лесу недалеко от города Тараща.

Откровенный критик высокопоставленной коррупции на своем Интернет-сайте «Украинская правда»¹, Гонгадзе был крайне критичен в отношении президента Кучмы и его окружения.

Разоблачение коррупции на Украине продолжает оставаться опасным для жизни занятием. Александра и Гонгадзе удалось успешно заставить замолчать, и дела по их убийствам остаются подозрительно неразрешенными. Их судьба, наряду с другими случаями устрашения, заставила многих украинских журналистов практиковать самоцензуру.

В то время как украинские СМИ пользуются свободой слова и печати в соответствии с Конституцией Украины и законом 1991 г. о свободе печати, правительственные чиновники агрессивно пользуются тактикой преследования критиков. Журналисты, которые публикуют статьи с критикой в адрес любого должностного лица, рискуют получить вызов в суд с требованием компенсации. В 2001 г. как минимум 11 газет, две региональных телестанции и множество отдельных журналистов получили крупные штрафы после обвинения в клевете или «в ущербе для личной чести и достоинства». Журналисты утверждают, что слишком общий закон о клевете используется для того, чтобы изгнать оппозиционные газеты из бизнеса, исходя из того, что нет предельного размера суммы штрафа.

При таком правовом режиме и частные, и государственные СМИ демонстрируют значительную склонность к самоцензуре, при обращении к темам, чувствительным для занимающих высокие посты. Газеты уязвимы для давления со многих сторон: ограниченный доступ к доступной, выпускаемой государством на государственные деньги газетной бумаге; зависимость от политического покровительства в доступе к финансовой поддержке со стороны Государственного фонда по поддержке печати; внимательное изучение со стороны правительственных чиновников, особенно на местном уровне; и вызванные политическими мотивами визиты налоговых инспекторов.

Не смотря на давление со стороны местных организаций гражданского общества, украинский парламент даже и не предполагал готовить закон о доступе к информации. Наоборот, Конституционный суд, сделав значительный шаг назад,

¹ Сайт www.pravda.com.ua/en/.

принял в 1998 г. резолюцию, которая реально ограничивает право журналистов на сбор любой личной информации без предварительного согласия со стороны изучаемого лица. Этот закон стал даром для коррумпированных чиновников. Пока правительство, вместо того чтобы усиливать существующий климат безнаказанности, не примет законодательство, которое активно расширит право на доступ к информации, жизнь журналистов, занимающихся расследованиями, будет под угрозой и личности их убийц могут никогда не установить.

Лариса Денисенко

Вопрос двойных стандартов в отношении борьбы с коррупцией является постоянной темой в антизападной риторике в СНГ. Партнерство Узбекистана с Соединенными Штатами – особенно после 11 сентября, когда узбекские базы стали серьезной платформой для осуществляемой Соединенными Штатами войны в Афганистане – подняло вопрос о том, не был ли Ташкент, вместо того чтобы стать объектом усиливающегося изучения в связи с коррупцией и нарушениями прав человека, снят с крючка по причине своей стратегической важности. Помощь и размеры займов говорят, кажется, о последнем: в 2002 г. Соединенные Штаты предоставили Узбекистану 160 миллионов долларов в виде помощи.⁷ Со своей стороны, Европейский союз объявил об увеличении в два раза помощи Узбекистану, а Азиатский банк развития планирует дать кредит на три года размером в 300 миллионов долларов для уменьшения экономической изоляции страны⁸ - соизмеримый с подобным кредитом Мирового банка.⁹ Неясно, будут ли включены в договор как условие получение кредита антикоррупционные меры. Определенный мониторинг, связанный с коррупцией, проводился Хельсинской комиссией по безопасности и сотрудничеству в Европе – независимым агентством правительства Соединенных Штатов, которому поручено поощрять соответствие Хельсинскому финальному акту и другим обязательствам ОБСЕ. Во время своих слушаний по Средней Азии в декабре 2001 г. Комиссия изучила положение с правами человека и демократией в Кыргызстане, отметив движение назад в области демократических реформ, включая мошенничество во время выборов, коррупцию в высших эшелонах власти и преследование оппозиционных партий и независимых СМИ. Принимая во внимание то, что Кыргызстан некогда считался самой демократической страной в Средней Азии, выводы были разочаровывающими.¹⁰

Международные организации сыграли решающую роль в мониторинге демократических выборов и прав человека в государствах-членах СНГ. Соединенные Штаты и ОБСЕ, среди прочих, выразили озабоченность цензурой в отношении СМИ во время президентских 2001 г. выборов в Беларуси, во время которых президент Александр Лукашенко получил 75 процентов голосов.

На национальном уровне

Армянская газета «Хаёц Ашкар» утверждает, что борьба с коррупцией требует политической воли для установления закона и порядка, соответствующего законодательства и большего количества профессионалов в правоохранительных органах. Поскольку в Армении отсутствуют все три элемента, сделала вывод газета, «на ближайшее время заменой борьбе с коррупцией будут поверхностные разговоры».¹¹

То же самое может быть сказано о большинстве государств СНГ. В Молдове президент Владимир Воронин стремится к тому, чтобы его воспринимали как

энергично берущегося за корни коррупции, что продемонстрировало решение создать совет по мониторингу связей между налоговой инспекцией и налогоплательщиками, также как и двусмысленная попытка создать Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией. Но циники предполагают, что такие схемы придумываются для завоевания голосов, нежели для коренного решения проблемы.

Когда низовая коррупция повсеместно распространена, как это имеет место в большинстве стран региона, наказание становится редкостью. «Так много людей вовлечено в коррупцию», - сказал президент Грузии Эдуард Шеварнадзе, - «что нет достаточного количества камер для них для всех».¹² «Если мы не сможем избавиться от синдрома безнаказанности, который пустил корни по всей стране, почти в каждом доме и в сознании почти каждого гражданина Грузии», - сказал он, выступая в январе 2002 г. по телевидению, - «мы обнаружим, как трудно двигаться вперед и нам не удастся достичь многих целей».¹³

Создавая законы против коррупции

Россия приняла множество законов, которые содействуют борьбе с коррупцией, но перспектива их успешного воплощения в жизнь остается неясной. Новый пакет реформ, принятых в декабре 2001 г., нацелен на снижение коррупции в судах введением пятикратного увеличения зарплаты судей. Закон также запрещает вмешательство прокуроров в частное разбирательство между соперничающими предпринимателями и ограничивает иммунитет судей в случае обвинения в коррупции.

Международное давление привело к тому, что в феврале 2002 г. в недрах Министерства финансов России был создан Комитет по финансовому мониторингу как шаг вперед в реализации Закона о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, который должен вступить в силу в этом же году. Россия надеется, что закон против отмывания денег поможет ей быть вычеркнутой из черного списка международной группы по борьбе с финансовыми злоупотреблениями (FATF).*

Хотя в Грузии было принято некоторое количество антикоррупционных мер, включая создание указом президента Антикоррупционного совета в июле 2001 г., принятым на настоящий момент мерам не хватает твердости.¹⁴ После того как Международный валютный фонд указал на проблемы «слабого управления делами и широко распространенной коррупции» в своем недавнем докладе, Грузия создала подразделение по борьбе с мошенничеством при получении НДС и приняла законодательство по усилению системы возврата НДС. Президент Шеварнадзе в сотрудничестве с Антикоррупционным советом также проталкивает реформу исполнительной власти; первая фаза влечет за собой лишение парламентариев иммунитета от уголовного преследования. В марте 2002 г. президент призвал к более жестким законам против коррупции, укрывательства от налогов и незаконного присвоения государственной собственности.¹⁵

Главы других государств СНГ объявили коррупцию «угрозой национальной безопасности» и призвали к более сильным законам для борьбы с ней. В апреле 2002 г. президент Кыргызстана Аскар Акаев объявил клановые и семейные отношения питательной средой для коррупции, которая, как он сказал, «свила свое гнездо на вершине власти».¹⁶ Тон его заявления, однако, был воспринят скорее как предупреждение влиятельным семьям и кланам, нежели как вызов охватившей всю

* Россия была вычеркнута из этого списка в начале ноября 2002 г. (*Примечание переводчика*).

страну коррупции. Кыргызский кодекс этики для государственных служащих, вступивший в силу в январе 2001 г., мало сделал для того, чтобы помешать правительственным чиновникам участвовать в бизнесе или принимать на работу родственников.

Несмотря на указ президента Азербайджана, более двух лет назад потребовавшего подготовить в течение шести месяцев проект антикоррупционного законодательства и антикоррупционную программу, законодательство было принято только в декабре 2001 г. Адил Измайлов, глава азербайджанского НКО «Независимые консультации для гражданского общества» утверждает, что даже если антикоррупционные меры были бы совершенными, они оказали бы незначительное воздействие, поскольку «страна коррумпирована сверху донизу».¹⁷

Профессионализм правоохранительных органов

Подтягивание правоохранительных органов России стало интегральной частью цели президента Путина по «консолидации государства». Для обеспечения своих усилий он, тем не менее, предпочел назначить на ключевые посты своих союзников, в основном выходцев из Санкт-Петербурга, подрывая таким образом сами принципы продвижения по заслугам, которые он стремится установить. В выступлении на Совете федерации в мае 2002 г. Генеральный прокурор Российской Федерации Владимир Устинов призвал к разворачиванию карательной кампании против коррупции, в том числе и внутри самих правоохранительных органов.¹⁸ Два агентства, подозреваемых в коррупции – таможня и Государственная инспекция безопасности дорожного движения (ГИБДД) – стали предметом особого разбирательства в 2001-02 гг. Общее число работников ГИБДД было сокращено в целом по стране на 15 процентов, в то время как оставшиеся выиграли от повышения зарплаты.¹⁹

В августе 2001 г. Курманбек Бакиев, в то время премьер-министр Кыргызстана, обрушился на министров и сотрудников милиции за их вялые усилия по контролю коррупции, контрабанды и экономических преступлений.²⁰

Бакиев заявил, что у большинства преступных групп есть друзья в правоохранительных органах и поэтому маловероятно, что их поймают.²¹ Вновь назначенный министр внутренних дел Кыргызстана объявил, что борьба с коррупцией станет приоритетом для него.²²

Массивный военный сектор региона стал особым источником озабоченности для активистов борьбы с коррупцией – от всеохватывающего взяточничества, связанного с уклонением от призыва до растрат из военного бюджета. В середине 2001 г. военная прокуратура Азербайджана начала судебное преследование, когда глава финансового департамента военного комиссариата был обвинен в растрате.²³ Глава финансового департамента Министерства обороны был впоследствии осужден и получил тюремный срок, и другой чиновник того же самого департамента также оказался в списке разыскиваемых правоохранительными органами.²⁴ В России военный суд приговорил бывшего главу бюджетно-финансового департамента Министерства обороны к трем годам заключения за неспособность предотвратить крупный случай мошенничества.²⁵

Доступ к информации в СНГ

Проблема доступа к информации в странах СНГ продолжает отражать авторитарное наследие советской эпохи. Поставщики информации страдают от самоцензуры, преследований со стороны государства и коррупции.

Дополнительные препятствия были поставлены ограничительным законодательством и его избирательным проведением в жизнь — даже там, где власти взяли на себя конституционное обязательство в области прозрачности, подотчетности и большего раскрытия информации.

В 2000-01 гг. президент России Путин указал государственным агентствам и ведомствам сделать доступными для общественности все регулятивные акты и нормы и дал поручение правительству разработать процедуры, согласно которым данные акты будут считаться недействительными до момента их первого опубликования в прессе. Есть свидетельство, что в это же самое время ситуация с доступом к информации ухудшилась с того момента, как Путин пришел к власти. Сейчас гораздо сложнее сообщать о событиях, связанных с конфликтом в Чечне или получить статистическую информацию.

Пересмотр законов о СМИ и их избирательное проведение в жизнь стали предметом для беспокойства во многих государствах СНГ. В апреле 2001 г. парламент Казахстана принял ограничительные поправки к закону о СМИ, дав право правительству регулировать Интернет-сайты и ограничить к 2003 г. объем иностранных телевизионных и радио программ до 20 процентов эфирного времени. Журналисты говорят, что правительство запустило кампанию политических преследований СМИ.ⁱ

Опрос, проведенный в 2001 г. расположенным в Соединенных Штатах НКО «Комитет защиты журналистов» (КЗЖ) назвал Беларусь, Россию, Украину и Узбекистан самыми злостными нарушителями свободы прессы, но репрессивная система управления СМИ характерна также и для республик центральной Азии.ⁱⁱ Вопреки конституционным гарантиям свободы выражения, издатели в Узбекистане выпустили список «запретных» тем, включая информацию о преступной деятельности.ⁱⁱⁱ Критика редко попадает в печать, особенно когда она сосредотачивает внимание на высокопоставленных чиновниках или ведущих предпринимателях. В январе 2002 г. Радио Свободная Европа было отказано в лицензии на право вещания в Узбекистане. В июне 2002 г. КЗЖ призвал правительство создать независимую комиссию из юристов и местных журналистов для пересмотра законов о СМИ, включая и закон о доступе к информации.^{iv} В Грузии в октябре 2001 г. тысячи людей вышли на улицы в знак протеста против налетов на студию независимой телекомпании Рустави-2, постоянного критика правительственной коррупции, и чтобы потребовать отставки и правительства, и президента. В ответ на протесты президент Шеварнадзе отправил в отставку весь кабинет и призвал увеличить доступ к информации, заявив, что закон о свободе информации 1999 г. не достаточно применяется, потому что он не точно определяет понятие конфиденциальной информации.^v

Во время демонстрации в Молдове в феврале 2002 г. 80 тысяч человек призвали к отставке правительства, заявляя, что оно виновато в «подавлении демократической оппозиции, покровительству коррупции, ... повторному введению цензуры на национальном телевидении и радио, ... поощрении использования общественных средств в личных целях».^{vi} Президент Воронин пообещал положить конец запрету на предоставление в государственных СМИ эфира оппозиционным депутатам.

ⁱ Сайт www.eurasianet.org, 9 марта 2001 г.

ⁱⁱ Там же, 26 марта 2001 г.

ⁱⁱⁱ Комитет защиты журналистов: «Звучание тишины», июль 2002 г., сайт www.cpj.org/dangerous/2001/uzbek/uzbek.html

^{iv} Дэвид Банисар: «Свобода информации и доступ к правительственным документам в мире», июль 2002 г., сайт www.freedominfo.org.

^v Там же.

^{vi} Газета *Файненшл Таймс* (Великобритания) от 24 февраля 2002 г.

В 2001 г. в Административный и Уголовный кодексы Молдовы были внесены поправки, позволившие накладывать штрафы и наказания за нарушение мало применяемого закона о доступе к информации.^{vii} Согласно докладу 2001 г., названному «Мираж прозрачности», молдавский Центр продвижения свободы выражения и доступа к информации провел опрос среди 200 федеральных и местных чиновников и обнаружил, что многие из них либо не знали о законе, либо предпочитали игнорировать его. В ноябре 2001 г. Центр обнародовал результаты опроса журналистов, которые описали этот закон как «существующий, но неприменяющийся».^{viii} «Немногие люди знают об этом праве», - отметил Государственный департамент Соединенных Штатов в своем докладе 2001 г. о правах человека, - «и государственные учреждения в основном не исполняют этот закон. Государственные учреждения заявляют, что у них недостаточно ресурсов для выполнения этих запросов.»^{ix}

Ограничения СМИ распространены по всему региону. В Азербайджане в 2001-02 гг. правительство закрыло телевизионные и радиостанции (БМТИ ТВ, Сара ТВ, АБА ТВ, Радио Сара) и многие газеты (Уч Нокте «Многоточие», Аврора, Фемида Милетин Сеси «Голос народа», Етимад «Доверие», Бакинский бульвар). В стране нет закона о свободе информации.

В России кампания президента Путина против находящихся в изгнании медиамагнатов Владимира Гусинского, бывшего главы НТВ, и Бориса Березовского, владельца ТВ-6, была постоянной темой дебатов в независимых СМИ.

В Казахстане в феврале 2002 г. правительство отозвало лицензии на право вещания у шести телекомпаний (Ирбис, СТС, Альфа, Канал 43, Канал 29 и ТКТ). В октябре 2001 г. на Украине был принят указ «Об обеспечении осуществления прав граждан, принципов демократического общества, открытости и прозрачности в выборном процессе 2002 г.». Но принятый в это же время закон ограничил освещение национальной и иностранной прессой мартовских 2002 г. выборов. Избиратели не имели доступа к непредвзятой и взвешенной информации в связи с предубежденностью крупных телевизионных станций против оппозиции.^x

Доклад об устойчивом развитии СМИ 2001 г., выпущенный организацией Айрекс (IREX), который оценивает положение и устойчивое развитие независимых СМИ и НКО в государствах СНГ, указывает, что в Беларуси «законы о СМИ, гарантирующие свободу и независимость, существуют, ... но эти права и свободы часто нарушаются безнаказанностью» (см. таблицу на стр. 46). Это утверждение применимо в той или иной степени к любой стране СНГ.^{xi}

Политика антикоррупционных крестовых походов

Во многих странах СНГ политическая воля для борьбы с коррупцией часто определяется политическими нуждами, как это часто демонстрировалось выбором времени для коррупционных обвинений. Летом 2001 г. президент Туркменистана Сапариятурат Ниязов объявил о ряде арестов и увольнений в самых верхах по обвинениям в коррупции.²⁶ Однако, как это характерно для политики

^{vii} Комитет защиты журналистов: «Атака на прессу 2001: Молдова», сайт www.cpj.org/attacks01/europe01/moldova.html.

^{viii} «Молдова: журналисты говорят, что цензура СМИ продолжается, несмотря на закон», ежедневные сообщения Информационной службы иностранных передач (США) от 15 ноября 2001 г.

^{ix} Государственный департамент США: «Национальные доклады по деятельности в сфере прав человека: Молдова», 4 марта 2002 г.

^x См. сайт www.eim.org

^{xi} См. сайт www/irex.org/publication-resources/msi_2001/index.htm

Туркменистана, эти обвинения направляются только тогда, когда подозреваемые в коррупции чиновники перешли на сторону оппозиции. Бывший председатель Центрального банка и заместитель премьер-министра Худайберды Оразов был обвинен в марте 2002 г. в растрате части выданного Креди Суис и Дойче Банком в 1997 г. кредита в 120 миллионов долларов на поддержку сельского хозяйства – через месяц после того, как он формально присоединился к оппозиции.²⁷ Подобный случай имел место в Казахстане, где полиция арестовала по обвинению в коррупции бывшего высокопоставленного чиновника, ставшего к тому времени лидером оппозиции, и бывшего министра, на тот момент вступившего в союз с оппозиционной партией Демократический выбор. И обвинения, и выбор времени, похоже, связаны с возрождением общественного интереса к заявлениям о коррупции, выдвинутых против президента Нурсултана Назарбаева.

Частный сектор

Цена коррупции для частного сектора огромна. В соответствии с исследованием исследовательского центра ИНДЕМ (Информатика для демократии), российские предприниматели платят более 30 миллиарда долларов в год в виде взяток – сумма, приблизительно равная доходной части государственного бюджета, и приблизительно 12 процентам от валового национального продукта. Около 90 процентов взяток платится за «коррупционные услуги», связанные с экспортными лицензиями и квотами, переводом бюджетных средств, налоговыми платежами, таможенными сборами, приватизационными сделками и обслуживанием долгов федерального бюджета.²⁸ Хотя нет сведений о том, что такие данные репрезентативны для всего региона СНГ, сравнительные исследования предполагают, что существует определенная последовательность в рейтингах коррупции большинства государств-членов СНГ.

Проблемы с инвестиционным климатом и корпоративным управлением также сильно распространены в большинстве стран региона. В феврале 2002 г. президент Казахстана Назарбаев удивил многих, сняв своего зятя, Тимура Кулибаева, и бывшего премьер-министра Нурлана Балгумбаева с их постов президента Нефтегазотранспорта и председателя Казахойла, соответственно. Этот шаг широко трактовался как попытка дистанцироваться от международного коррупционного скандала, который возник после того, как швейцарский суд сделал сопровождавшийся большим шумом доклад о коррупции в казахской нефтепромышленности Департаменту юстиции Соединенных Штатов.²⁹

Московская брокерская фирма Тройка Диалог подсчитала, что репутация России как места, где руководители компаний регулярно нарушают права миноритарных держателей акций, лишают рынок акций приблизительно 45 миллиардов долларов ежегодно. Любое улучшение системы корпоративного управления смогло бы дополнительно привлечь на 10 миллиардов в год ПИИ, полагает Прайсвотерхаускопер.³⁰

Кодекс корпоративного поведения, представленный Игорем Костиковым, главой Федеральной комиссии по ценным бумагам, лишь один из примеров решимости России улучшить свой инвестиционный климат. В ходе работы над кодексом, который является частью большего плана по улучшению корпоративного управления, более чем со 150 компаниями были проведены консультации. Он включает в себя поправки к закону о совместных предприятиях, закону о рынке ценных бумаг, Уголовному кодексу и положению об уголовной ответственности в случае нераскрытия информации, а равно меры по внедрению их в жизнь. Хотя ряд критиков полагают, что Костиков использовал кодекс для того, чтобы

получить выгоду от своих бывших деловых интересов, многие ожидают, что кодекс ликвидирует многие лазейки в существующей системе корпоративного управления.³¹

Для миноритарных инвесторов в России привлекательность антикоррупционных усилий заключается в перспективе роста стоимости их акций. Ассоциация прав миноритарных владельцев акций оказала содействие усилиям Кремля по разоблачению теневых финансовых сделок Газпрома, 38 процентов акций которого принадлежит государству. Миноритарные владельцы акций утверждают, что кража громадных сумм наличными удерживает стоимость их акций на низком уровне и уменьшает доходы.³² В декабре 2001 г. новое руководство Газпрома решило вернуть себе газовое месторождение Пургаз, ценное имущество, которое до этого было «заложено». После появления нового руководства акции Газпрома поднялись на 44 процента.

Гражданское общество

Существует множество препятствий появлению сильных организаций гражданского общества в странах СНГ, и прежде всего отсутствие исторических традиций и широко распространенная неосведомленность о том, что такое гражданское общество или чем оно должно быть.

Еще одна проблема для тех, кто прилагает усилия для борьбы с коррупцией – это риск, который они на себя берут. Маджид Абдураимов, журналист из южного Узбекистана, может получить несколько лет тюремного заключения по обвинению во взяточничестве и вымогательстве после написания серии докладов о коррупции и злоупотреблении властью высших чиновников в Бойсунском районе Сурхандарьинского региона. Активисты движения за права человека утверждают, что в настоящее время за решеткой по сфабрикованным обвинениям находится пять журналистов.³³ Кыргызский журналист и активист движения за права человека Самаган Орозалиев был приговорен в ноябре 2001 г. к девяти годам тюрьмы после того, как его признали виновным в шантаже, подделке документов, незаконном владении оружием и сопротивлению сотрудникам правоохранительных органов. Орозалиев был арестован, когда он работал над документальным фильмом о коррупции среди чиновников.³⁴

Режим президента Лукашенко в Беларуси принял серию поправок, которые еще больше сузили сферу деятельности, в которую могут быть законно вовлечены НКО. В июле 2001 г. правительство добилось закрытия представительства Фонда Сороса в Беларуси, наложив на него штраф в три миллиона долларов и заморозив его счета; представительство выступало с громкой защитой прав человека и антикоррупционной деятельности. В Беларуси все еще имеется ряд НКО, проводящих кампании в сфере, имеющей отношение к прозрачности и демократии, в частности Центр гражданского общества «Суполноск» – организация, предоставляющая укрытие для НКО, поддерживающих демократию, а также независимое агентство новостей Белаяпан.

Однако, НКО в этом регионе получают выгоду от международной помощи. Евросоюз поддерживает сеть организаций Дамокл, созданную организацией «Репортеры без границ» для того, чтобы положить конец безнаказанности тех, кто пыгает и убивает журналистов. Дамокл отправил группу на Украину для расследования убийства журналиста Георгия Гонгадзе, который был убит в сентябре 2000 г. (см. вставку на стр. 168).³⁵

-
- ¹ Алена Леденева: Сетевая экономика России. Кэмбридж, изд-во Кэмбриджского университета, 1998. Данные ИНДЕМа смотри в газете *Ведомости* (РФ) от 22 мая 2002 г.
- ² Сайт www.worldbank.org/html/extdr/newprojects/.
- ³ Веб-сайт Росбизнесконсалтинг (РФ) от 11 февраля 2002 г. ПИИ в Россию составили 8,4 миллиарда долларов в первой половине 2002 г., 25-процентный рост по сравнению с тем же периодом 2001 г., но инвестиции в недвижимость, что отражает уровень доверия в российскую экономику, сократились на 25 процентов по сравнению с предыдущим годом.
- ⁴ Сайт www.usaid.gov/am/funding1.htm.
- ⁵ Новостная лента Радио Свободная Европа/Радио Свобода от 27 ноября 2001 г.
- ⁶ Газета *Вашингтон Пост* (США) от 21 апреля 2002 г.
- ⁷ Это является ростом на 100 миллионов долларов по сравнению с предыдущими цифрами и базируется на представлении, что экономическое процветание подстегнет демократическую перестройку в центральной Азии, ослабит политическое недовольство и поможет выкорчевать причины терроризма.
- ⁸ Новостная лента Радио Свободная Европа/Радио Свобода от 29 марта 2002 г.
- ⁹ Новости сети Фонда Евразия от 8 ноября 2001 г.
- ¹⁰ Сайт www.csce.gov/official.cfm.
- ¹¹ Доклад об Армении Радио Свободная Европа/Радио Свобода от 16 марта 2002 г.
- ¹² Детали смотри: Новости Института войны и мира, Кавказская новостная служба, №108 от 5 декабря 2001 г., сайт www.iwpr.net.
- ¹³ Грузинское телевидение, 9 января 2002 г.
- ¹⁴ МВФ, официальное сообщение №02/01, «Статья 4 – консультации с Грузией», 19 февраля 2002 г.
- ¹⁵ Министр внутренних дел Коба Нарчешашидзе также призвал к более жестким законам, говоря, что существующее законодательство позволило нарушителям избежать уголовной ответственности. Служба мониторинга ББС, 13 марта 2002 г., от агентства новостей Прайм-ньюс (Грузия).
- ¹⁶ Служба мониторинга ББС, 23 апреля 2002 г., от международного агентства новостей Кыргыз-пресс.
- ¹⁷ Радио Свободная Европа/Радио Свобода от 18 марта 2002 г.
- ¹⁸ Ассошиэйтед Пресс, 11 февраля 2002 г.
- ¹⁹ ИТАР-ТАСС (РФ), 27 ноября 2001 г.
- ²⁰ Бакиев сослался на предположительные финансовые потери от контрабанды в 1,5 миллиона сомов (31 миллион долларов) в год.
- ²¹ Сайт www.eurasia.net/org/resource/kyrgyzstan/hupermail/200108.
- ²² Служба мониторинга ББС, 27 января 2002 г.
- ²³ *Экспресс* (Азербайджан), 25 января 2002 г.
- ²⁴ Новостная лента Радио Свободная Европа/Радио Свобода от 31 января 2002 г.
- ²⁵ Генерал Георгий Олейник был найден виновным в злоупотреблении служебным положением, выразившимся в том, что он дал разрешение на перевод 450 миллионов долларов на Украину в качестве платежа за материалы, которые никогда не были получены. Государственный обвинитель сказал, что генерал обошелся государству в 327 миллионов долларов. Новости ББС, 29 апреля 2002 г.
- ²⁶ В последние месяцы президент Нурсултан Назарбаев провел чистку среди высших чиновников в рамках широкой антикоррупционной кампании. Бывший глава службы безопасности Мухаммед Назаров, бывший министр обороны Гурбанураи Бегенджев и еще 20 высокопоставленных чиновников были обвинены в разнообразных преступлениях, включая широкомаштабную коррупцию. Ассошиэйтед Пресс, 7 мая 2002 г.
- ²⁷ Доклад по центральной Азии Радио Свободная Европа/Радио Свобода от 14 февраля 2002 г.
- ²⁸ Данное исследование основано на интервью с 700 предпринимателями и 2000 других людей. См. сайт www.indem.ru и бюллетень «Контроль за предпринимательством» Радио Свободная Европа/Радио Свобода от 21 мая 2002 г.
- ²⁹ Фонд «Казахстан в 21-м веке», Вашингтон, округ Колумбия (сайт eurasia.org.ru/cgi-bin/database.cgi). См. также *Le Temps* (Швейцария) от 24 сентября 2001 г.
- ³⁰ Веб-сайт Росбизнесконсалтинг (РФ) от 11 февраля 2002 г.
- ³¹ *Новая газета* (РФ) от 3 декабря 2001 г.
- ³² См. речь Уильяма Броудера, представителя Хермитаж Кэпитал Менеджмент, в Фонде Карнеги за международный мир 18 марта 2002 г., на сайте www.ceip.org/files/events/events.asp?pr=2&EventID=468.
- ³³ Новости Института войны и мира по Средней Азии, №56 от 15 июня 2001 г.
- ³⁴ Новостная лента Радио Свободная Европа/Радио Свобода от 15 ноября 2001 г.

³⁵ Гонгадзе занимался расследованием высокопоставленной коррупции на Украине, когда он исчез в сентябре 2000 г. Через несколько недель его обезглавленное тело было обнаружено в лесу рядом с Киевом. Возмущение, связанное с этим убийством, подогретое магнитофонными записями, которые указывают на возможное участие президента Леонида Кучмы, привело к массовым демонстрациям в сентябре 2001 г. См. сайт www.rferl.org/mm/2001/09/30-190901.html.