



Коррупция и конфликты на Южном Кавказе

Наталья Мириманова
Диана Клейн (Редактор)

International Alert – независимая неправительственная организация, деятельность которой направлена на построение справедливого и устойчивого мира. Своими инициативами она стремится идентифицировать и устранить первопричины конфликтов в разных регионах мира. Для этого она сотрудничает с организациями-партнерами в регионе Великих Озер в Африке, Западной Африке, Южной Америке, Юго-восточной Азии и Кавказе. Ее региональные программы дополняются исследованием роли бизнеса, гуманитарной помощи и помощи на развитие, безопасность и гендерного баланса в области построения мира и лоббированием за изменение политики и практике на уровне государств и международных организаций.

© International Alert 2006

Все права защищены. Ни одна часть данной публикации не может быть воспроизведена или передана в любой форме или любыми средствами, включая электронные, механические, фотокопировальные средства, средства записи и любые другие системы сохранения и изъятия информации, или использована любым иным способом, без полного указания имени автора и источника заимствования.

Коррупция и конфликты на Южном Кавказе

Январь 2006

Автор

Наталья Мириманова

Редактор

Диана Клейн

Команда, проводившая
полевые исследования

Гегам Багдасарян
Валерий Балаян
Кети Дгебуадзе
Вахтанг Джикаев
Юлия Гумба
Амалия Костанян
Алан Парастаев
Насиб Насибли
Рена Сафаралиева
Иракли Саканделидзе
Лейла Тания

Литературный редактор

Кэтрин Холл

Содержание

Благодарность	2
Замечания редактора	
ОБЩИЙ ОБЗОР	4
Список сокращений	
1. ВВЕДЕНИЕ	8
1.1 Контекст	9
1.2 Определение конфликтов на Южном Кавказе	11
1.3 Определение коррупции	12
1.4 Измерение уровня коррупции и решение этой проблемы на Южном Кавказе	
1.5 Связь между коррупцией и замороженным конфликтом	
2. ОБЩАЯ КАРТИНА КОРРУПЦИИ НА ЮЖНОМ КАВКАЗЕ	
2.1 Общественный сектор	
2.2 Частный сектор	16
3. КОРРУПЦИЯ В ПРАВИТЕЛЬСТВЕ И КОНФЛИКТ	18
3.1 Коррупция и легитимность правительства	17
4. КОРРУПЦИЯ, ТОРГОВЛЯ И КОНФЛИКТ	23
4.1 Поддержание экономических отношений через границы замороженных конфликтов	23
5. КОРРУПЦИЯ И ОБРАЗ ВРАГА	28
6. КОРРУПЦИЯ В ВОЕННЫХ ВЕДОМСТВАХ	33
6.1 Коррупция в вооруженных силах во время военной фазы конфликтов	31
6.2 Уклонение от военной службы	32
6.3 Получение привилегий за участие в военных действиях	33
6.4 Коррупция в военных ведомствах и вероятность возобновления вооруженного конфликта	34
7. КОРРУПЦИЯ В МЕЖДУНАРОДНЫХ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ (ММПО) И НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ (МНПО) И МИРОТВОРЧЕСКИХ СИЛАХ	38
8. КОРРУПЦИЯ И НЕПРИЗНАННОСТЬ	40
9. КОРРУПЦИЯ В СИТУАЦИИ ЗАТЯЖНЫХ КОНФЛИКТОВ	43
9.1 Роль гражданского общества в мониторинге коррупции	43
9.2 Снижение коррупции после разрешения конфликтов	45

10. ВЫВОДЫ	48
11. РЕКОМЕНДАЦИИ	55
12. Список литературы	57
Приложение	
Методы исследования	59
Методология	
Этика исследования	

Благодарность

Мы хотели бы выразить искреннюю признательность всем исследователям, кто проводил полевую часть исследования, за их замечательную работу и за смелость в обращении с этим важным, но противоречивым вопросом.

Мы также хотим поблагодарить коллег из Международной Тревоги, которые поделились своими мнениями и предложениями по поводу данного издания.

И, наконец, Международная Тревога хотела бы поблагодарить Глобальный Пул по Предотвращению Конфликтов Великобритании и Департамент по Международному Развитию.

Замечание редактора

И суверенные государства, и непризнанные образования имеют свои властные структуры, которые они определяют как правительство. Использование этой терминологии в данном издании не предполагает наличия позиции автора или редактора по поводу статуса управляемой территории.

Уважаемый читатель!

Мы предлагаем вашему вниманию региональный исследовательский обзор «Коррупция и конфликты на Южном Кавказе», а также результаты обсуждения этого обзора представителями гражданского общества в шести субъектах конфликтов на Южном Кавказе – Абхазии, Азербайджане, Армении, Грузии, Нагорном Карабахе и Южной Осетии. Впервые коррупция в обществах, частном и государственном секторах, силовых структурах и неправительственных организациях всех сторон конфликтов на Южном Кавказе, трех государств и трех непризнанных республик, исследовались по одинаковой схеме.

Полевой этап работы проводился летом 2004 года, аналитический обзор закончен осенью 2005 года. Данное исследование было нацелено на формулирование гипотез о масштабах и специфике проявления коррупции в ситуации затяжных конфликтов суверенитета, и проверка временем является хорошим тестом адекватности предложенных гипотез. Прошедшие с тех пор полтора года были насыщены переменами внутри обществ на Южном Кавказе, а также в геополитическом и экономическом окружении региона, в целом. Поэтому публикация регионального обзора не могла стать финальной точкой в исследовании взаимосвязи между формами и уровнем коррупции и реалиями затяжных конфликтов суверенитета. В марте 2006 года были проведены обсуждения обзора с представителями неправительственного сектора в регионе. Полученная обратная связь станет важным аналитическим материалом для следующих этапов исследования. Но не менее важным была практическая направленность рекомендаций для повышения прозрачности и ответственности власти и частного сектора в собственных обществах как важного фактора в трансформации затяжных конфликтов суверенитета и установления мира в регионе. Рекомендации были адресованы собственным властям, бизнесу, гражданскому обществу, а также международному сообществу.

Предложенные гипотезы о взаимосвязи коррупции и конфликтов суверенитета вызвали активную дискуссию и споры. Мы полностью осознаем, что несмотря на региональные рамки обзора, каждый тезис исследования оценивался авторами полевых исследований и местными экспертами на предмет его применимости к каждому конкретному обществу, а также в системе противостояния со стороной-противником. Реальность многолетних изнуряющих конфликтов, естественно, отражается в оценках собственного политического, экономического и социального положения. Авторская концепция взаимосвязи коррупции и конфликтов в некоторых случаях отличалась от трактовок этой взаимосвязи исследователями из регионов. Публикующиеся в книге дайджесты обсуждений во всех регионах Южного Кавказа отражают дискуссию по многим аспектам взаимосвязи коррупции и конфликтов и позволяют составить определенное представление об отношении к данной проблеме внутри гражданского общества самих конфликтующих сторон.

Обсуждение аналитического обзора о связи коррупции и конфликтов суверенитета выявило две важные тенденции. С одной стороны, разделительные линии, которые по-прежнему остаются линиями фронта, на сегодняшний день являются серьезным препятствием для региональных стратегий по созданию альтернатив как легализму, так и криминальным правилам в отношениях между сторонами конфликтов. В ситуации конфликтов суверенитета оба подхода лишь усугубляют коррупцию, заставляют ее мутировать, но не устраняют ее институциональных и поведенческих основ. С другой стороны, честность, самокритичность и глубина размышлений респондентов об особенностях коррупции в собственном обществе в ситуации многолетних неразрешенных конфликтов свидетельствует о том, что внутри каждого общества есть люди, институты, идеи и энтузиазм для поиска и продвижения на политической и общественной аренах новых миротворческих и антикоррупционных стратегий, которые смогли бы вывести весь регион из тупика.

С уважением,
Диана Клейн
Наталья Мириманова

ОБЩИЙ ОБЗОР

Несмотря на то, что активные боевые действия на Южном Кавказе закончились в начале 1990-х, регион пребывает по сегодняшний день в состоянии «замороженных» конфликтов. Такое состояние означает, что переговоры на официальном уровне не приводят к положительным результатам, цели сторон являются по-прежнему взаимоисключающими, сохраняется угроза возобновления военных действий, периодически проявляющаяся вооруженными инцидентами между сторонами. Ситуация в области безопасности не позволяет развиваться ни прозрачным и подотчетным народу правительственным институтам, ни гражданскому обществу, ни полноценному частному сектору и рыночной экономике. В отсутствие политических решений конфликтов общества Грузии, Азербайджана и Армении, а также Нагорного Карабаха, Абхазии и Южной Осетии приспособились к постоянной угрозе возобновления насилия, и коррупция внедрилась в существующий институциональный, правовой, культурный и экономический контекст.

Коррупция и конфликты на Южном Кавказе - это результат полевых исследований и последующего анализа, проведенных между июлем 2004 и июлем 2005 года командой исследователей из Армении, Азербайджана и Грузии, а также из Нагорного Карабаха, Абхазии и Южной Осетии. Исследование проводилось с экспертной помощью и при поддержке Международной Тревоги (International Alert), неправительственной организации, занимающейся трансформацией конфликтов и миротворчеством. На основе индивидуальных интервью и фокус групп при участии широкого круга людей, затронутых конфликтом и коррупцией, в данном исследовании анализируется связь между коррупцией и замороженными конфликтами во всех обществах в регионе Южного Кавказа. Это первое исследование, в котором коррупция систематически рассматривается в рамках анализа конфликтов и которое включило в себя непризнанные республики региона.

Данный отчет фокусируется на восприятии людьми коррупции, которые важны, потому что из них составляется общественное мнение, они формируют общественную повестку дня, создают или разрушают образ врага – то есть, являются основой системы убеждений, которые могут принести мир или войну. Сначала рассматриваются общие восприятия коррупции в регионе, потом анализируются и выявляются те категории, которым выгодно поддержание статус-кво замороженных конфликтов и/или которые выиграли бы от эскалации конфликтов (правительственные институты, частный сектор, местные и международные неправительственные организации, военные ведомства) и далее исследуются перспективы построения мира в обществах Южного Кавказа, подверженных коррупции. В заключение, приводятся рекомендации для дальнейшей дискуссии в регионе с местными обществами, а также международными институтами, где принимаются политические решения для того, чтобы создать миротворческие стратегии.

Список сокращений

ЕС	Европейский Союз
ММПО	Международная межправительственная организация
МНПО	Международная неправительственная организация
НПО	Неправительственная организация
ОЕСД	Организация Экономического Сотрудничества и Развития
ТИ	Transparency International
UNDP	United Nations Development Programme
СМИ	Средства массовой информации

1. ВВЕДЕНИЕ

«Коррупция придумана природой, чтобы восстановить нашу веру в демократию»

Питер Устинов

Прочный мир на Южном Кавказе возможен, только если действия, направленные на его достижение, будут основаны на реальном понимании факторов, которые способствуют или препятствуют изменениям в политическом курсе, в институтах и отношениях, необходимых для обеспечения мира в регионе. В данном докладе рассматривается значение коррупции как одного из таких факторов; доклад явился результатом полевых исследований и последующего анализа, проводившихся между июлем 2004 и июлем 2005 года группой исследователей из Армении, Азербайджана и Грузии, а также Нагорного Карабаха, Абхазии и Южной Осетии.

В рамках проекта ставилась задача проанализировать связи между коррупцией и неразрешенными, или «замороженными», конфликтами и определить возможность совмещения анти-коррупционных и миротворческих стратегий. Это новый междисциплинарный подход, позволяющий соединить анализ конфликта и подходы к его разрешению, социологию и социальную психологию коррупции. Этот подход призван усовершенствовать миротворческие стратегии в случае «замороженных» конфликтов, а также расширить рамки анализа всех других категорий конфликтов.

Кроме того, в данном докладе впервые рассматривается ситуация в непризнанных республиках южно-кавказского региона, которые не были включены ни в предыдущие исследования по коррупции Трансперенси Интернэшнл (ведущей организации в этой области), ни другими международными мониторинговыми организациями. Эти республики не были объектом предыдущих исследований из-за тех политических препятствий, с которыми обычно сталкиваются международные организации, работающие в этом регионе. Однако Международная Тревога искренне убеждена в том, что без полного понимания всех сторон конфликта вокруг Абхазии, Южной Осетии и Нагорного Карабаха невозможно открыть необходимые каналы коммуникации и определить направления дальнейшего движения; поэтому позиции как признанных, так и непризнанных государств стали центральным элементом этого исследовательского проекта.

В докладе рассматривается вопрос о том, является ли коррупция тем первичным фактором, который мешает разрешению конфликта, разрушая стимулы и подрывая потенциальный мирный процесс, или «замороженные» конфликты создают такую обстановку, в которой успешно развивается коррупция. Для ответа на этот вопрос необходимо определить группы, которым выгоден существующий статус-кво замороженного конфликта, и/или которым выгодна эскалация конфликта. Ресурсы, которые можно направить на военные цели, есть у трех групп: у тех, кто обладает политической властью, у крупного бизнеса и у военных. В центре исследования находится вопрос о том, какую роль может сыграть коррумпированное правительство или военные в затягивании конфликта; что касается бизнеса, то тут рассматривается не вклад частного сектора в финансирование военных действий, но ежедневная практика ведения любого бизнеса, основанная на коррупции, и ее влияние на замороженный конфликт. В исследование включены также и международные правительственные и неправительственные организации, поскольку их часто обвиняют в пособничестве коррупции, так как они сотрудничают с частным сектором и обеспечивают значительные денежные вливания в страны со сравнительно высоким уровнем бедности. Крупные международные компании и транснациональные корпорации, которые также обвиняются в коррупции, не были включены в это исследование, так как исследование было направлено на коррупцию в локальном измерении, которая развилась с начала конфликта.¹

Поскольку конфликт, как насильственный, так и замороженный, можно поддерживать, только закрепляя в сознании негативный образ врага, в исследовании рассматривается как коррупция

способствует его поддержанию. Кроме того, рассматривается вопрос о том, насколько незаконная торговля с противоположной стороной, ставшая возможной из-за коррумпированности правительства и таможенных органов, влияет на перспективы трансформации конфликта, о том, может ли коррумпированный частный сектор что-то изменить и насколько образ коррумпированного правительства, поддерживающего криминальный бизнес, влияет на общественное мнение о его мотивированности и способности найти пути разрешения конфликта мирными методами или через военные действия.

По опыту других регионов можно сказать, что коррупция и мир не являются взаимоисключающими понятиями, особенно в период, непосредственно следующий за кровавым конфликтом. Коррупция может создавать ощущение стабильности, заполняя собой пустоту, возникшую из-за плохой работы государственных институтов, и даже представляя собой некий суррогат законности в тех случаях, когда судебная система и система обеспечения правопорядка действуют слабо. Поскольку «купить» стабильность оказывается выгоднее, чем добиться решения с помощью военных действий, стимулов начинать войну становится меньше.² Но такая стабильность не приносит мира, так как она не основана на справедливости, несовместимой с коррупцией. Поэтому в докладе предлагаются альтернативные стратегии обеспечения прочного мира без коррупции.

Трансформация конфликта в регионе в состояние прочного мира потребует определенного уровня эффективности и прозрачности государственных структур, частного сектора и гражданского общества. И суверенные государства, и непризнанные образования рано или поздно подходят к такому этапу, когда необходимо разделить замороженный конфликт и коррупцию. Поэтому в заключительной части доклада предлагаются вопросы для рассмотрения в последующих дискуссиях по анти-коррупционным стратегиям и подходам к разрешению конфликтов.

1.1 Контекст

Специфика конфликтов на Южном Кавказе описана во многих работах.³ Но, возможно, будет полезно еще раз описать здесь их общие черты и ввести в контекст обсуждения фактор коррупции. С момента окончания вооруженного конфликта в начале 1990 года на политическую, экономическую и социальную ситуацию в Грузии, Азербайджане, Армении, а также в Нагорном Карабахе, Абхазии и Южной Осетии значительное влияние оказывает ситуация затянувшегося замороженного конфликта. Переговоры на официальном уровне до сих пор не принесли результатов, так как перед сторонами конфликта стоят взаимно исключаящие цели. До сих пор не удается достичь единого видения будущего развития и конструктивных отношений.

Конфликты в регионе начались вскоре после достижения независимости в связи с распадом Советского Союза, то есть когда «и новые независимые государства и откалывающиеся от них республики по сути дела должны были заново строить свои [государственные] структуры»⁴. Все три бывшие советские республики – Грузия, Армения и Азербайджан – продемонстрировали несостоятельность государственного управления во время первой насильственной стадии конфликта. Во всех трех государствах, получивших международное признание, наряду с конфликтами формирования государств (в Абхазии, Южной Осетии и Нагорном Карабахе), уже с конца 80-х годов прошлого века развивались и серьезные внутривнутриполитические конфликты, проявившиеся гражданской войной в Грузии, перестрелкой в армянском парламенте и политическими арестами в Азербайджане. Поэтому на протяжении всей вооруженной фазы конфликтов жестко отстаивалось само понятие «государство», и политическая ситуация стабилизировалась только после того, как конфликт был заморожен. Внутреннее политическое противостояние в непризнанных республиках было менее острым, так как общество там имело общую цель – самоопределение – и не могло себе позволить роскоши расхождения по вопросам политической идентичности. Однако после того как угроза насилия отступила, там тоже возникла политическая оппозиция, хотя и в разной степени.

Процесс государственного строительства тормозился и в суверенных государствах, и в непризнанных республиках, так как проблемы безопасности не позволяли развиваться ни прозрачному и подотчетному государственному аппарату и институтам гражданского общества, ни полноценному частному сектору и рыночной экономике.

Хотя на всей территории Южного Кавказа существуют формальные атрибуты демократии и рыночной экономики (выборы, частный бизнес, частные средства массовой информации, неправительственные организации и политические партии), политические режимы и экономические системы в регионе нельзя считать ни истинно демократическими, ни рыночно ориентированными. Большинство правительств в регионе можно охарактеризовать как “клановую бюрократию”, а созданные ими экономические отношения – как “имитацию демократии”.

У нас нет оснований полагать, что именно коррупция явилась причиной какого-то из конфликтов в регионе, но это явление, тем не менее, являлось важным фактором в “финансировании военных действий на начальном этапе”⁵, так как и в официально признанных государствах, и в непризнанных международным сообществом образованиях уже существовали свои неформальные коррупционные цепочки и коррупционная иерархия, которые во время конфликта определяли нормы, и лишь позднее начали вводиться признанные в мире нормы правления, законотворчества и обеспечения правопорядка.

Власть коррупции проявилась, например, в смычке военизированных формирований и бизнеса, что привело к возникновению политически и экономически могущественного класса “предпринимателей от насилия.”⁶

Однако сегодня, по прошествии пятнадцати лет с момента первых вспышек насилия, в шести рассматриваемых нами обществах фаза *ad hoc* спорадической коррупции, непосредственно подпитывавшей полевых командиров, уже пройдена. В отсутствие политического решения и прочного мира коррумпированные элиты смогли использовать постоянную угрозу возобновления прямого насилия психологически и институционально, и коррупция стала, таким образом, достаточно стабильной системой в политике и формой предоставления услуг, которая не подрывает государство, но напротив, встроена в существующий институциональный, правовой и культурный контекст.

Полевые командиры на Южном Кавказе оказались в положении политических и экономических маргиналов, хотя под их патронажем сохраняются криминальные цепочки, имеющие прямое отношение к состоянию «ни мира, ни войны» (например, к торговле оружием и наркотиками); в известной мере их интересы пересекаются с интересами коррумпированных цепочек, занимающих центральное положение в секторе.⁷

Для искоренения коррупции жизненно необходима большая прозрачность. Такая прозрачность также с высокой долей вероятности может создать лучшие условия для трансформации конфликта. Связь между этими двумя ожидаемыми результатами можно показать на примере одного из ключевых компонентов конфликтов в регионе, а именно дискриминации групп людей по признаку идентичности.⁸ Последовательный отказ от дискриминации идентичности в обществах, находящихся в состоянии конфликта, является ключом к прочному миру, независимо от окончательного политического решения ситуации. Однако такой подход возможен только если политическая и экономическая власть в обществе делится в соответствии с договоренностью, достигнутой между разными группами. При отсутствии прозрачности такой результат невозможен, и возникает коррупция. Действия, направленные против коррупции, таким образом, могут дать толчок отказу от дискриминации по признаку идентичности, которая явилась мощным фактором мобилизации масс на участие в конфликтах, сопутствовавших образованию государств на Южном Кавказе.

1.2 Определение конфликтов на Южном Кавказе

Конфликты вокруг Абхазии, Южной Осетии и Нагорного Карабаха классифицируются как конфликты формирования государственности, для простоты в дальнейшем мы будем называть их *конфликтами суверенитета*.⁹ Эти конфликты также можно классифицировать как «*этнонациональные конфликты*», когда идет борьба ради защиты и развития идентификации какого-либо этнолингвистического или этно-религиозного сообщества¹⁰ или как конфликты «*идентификации/самоопределения/сецессии*», когда сообщество или группа борется за доступ к власти и ресурсам, автономию, самоопределение, отделение или контроль¹¹.

Конфликты этого типа на Южном Кавказе находятся в «замороженном» состоянии на протяжении более десяти-пятнадцати лет. Такое состояние означает, что активные военные действия не ведутся, но сохраняется угроза возобновления военных действий, периодически проявляющаяся вооруженными инцидентами и переговоры на официальном уровне периодически заходят в тупик и возобновляются, но вновь заходят в тупик.

Противники в конфликтах суверенитета стараются установить и удержать суверенную государственность в борьбе и со стороной-противником, и с внутренней оппозицией. Последняя часто обвиняет правящую партию в коррупции для того, чтобы ослабить ее базу поддержки и выиграть следующие выборы. Если борьба за государственность не выиграна и не проиграна, разворачивается сложный сценарий, по которому коррупция распространяется все шире и делает правительство, оппозицию и гражданское общество еще менее способными строить мир во взаимодействии со стороной-противником на взаимно приемлемых условиях. В данном исследовании впервые анализируется взаимосвязь между коррупцией и замороженными конфликтами суверенитета.

1.3 Определение коррупции

Поскольку не существует одного всеобъемлющего и принятого всеми определения коррупции, для данного исследования мы выработали свое определение. Обычно коррупция определяется как «злоупотребление государственным работником (лицом, облеченным властью) служебным положением в корыстных целях»¹² и рассматривается как основная характеристика неудовлетворительно функционирующих государственных институтов. Важным расширением этого понятия коррупции, инструментальным для данного исследования, является положение о том, что коррупцией можно считать действия субъекта, когда он распоряжается *ресурсами, данному субъекту лично не принадлежащими*, в корыстных целях [Сатаров, 2004]. Это расширение позволяет выйти за рамки исключительно государственной коррупции и включить в поле исследования коррупцию в негосударственных и иностранных институтах, работающих в зоне конфликта, которые в условиях слабого или вовсе не работающего государства берут на себя некоторые из государственных функций или управляют ресурсами, поступающими из стран-доноров, и «заражаются» коррупцией как стилем работы в государстве и обществе, в котором они выполняют свою международную миссию.

Данные действующие лица и объекты существуют не в изолированных коррумпированных сетях в своих собственных секторах, а пересекаются в различной степени. Однако коррупция все же, в основном, концентрируется в государственном секторе, так как он наименее персонифицирован, наиболее институционализирован и, как правило, располагает большими ресурсами, чем другие секторы. Даже слабые или практически отсутствующие государственные институты все равно используются в качестве проводников личных интересов.

Коррупция в государственных институтах мешает усилиям по трансформации конфликтов, так как она вызывает недоверие в обществах, пораженных ею, а в случае попустительства она становится общественной нормой. Трансформация конфликта становится невозможной

в коррумпированных обществах, так как надлежащее функционирование государственных институтов является критическим фактором в этом процессе. Например, если восстановительное правосудие рассматривается в качестве ключевого фактора трансформации конфликта, то в этом случае должна существовать нормально функционирующая система правосудия. При отсутствии доверия со стороны общественности к судебной системе, репутация которой подорвана коррупцией, нет ни малейшего шанса на общественную поддержку успешной трансформации конфликта, будь такая инициатива предложена собственным политическим руководством или международным сообществом.

Коррупционной иерархией называется распределение коррупционных дивидендов вдоль формальной иерархии власти: находящиеся у подножия этой иерархии дают взятки тем, кто находится на уровне выше, и цепочка взяток поднимается вверх к высшему руководству.

Коррупционные сети в узком смысле означают межграницные связи между людьми, занимающими одинаковые должности в системе власти по обе стороны границы. Обычно к ним относятся представители местных органов власти и правоохранительных органов – полиции, пограничной и таможенной службы. Покровительство незаконной межграницной торговле, несмотря на спорность и политическую и военную закрытость границ, является проявлением коррупции, так как мандатом и руководителей органов власти, и правоохранительных органов является обеспечение экономической безопасности своих собственных государств.

Существуют два типа коррупции в конфликтных зонах на Южном Кавказе. Первый тип – коррупция как стратегия приспособления с целью снизить высокий уровень неуверенности, вызванный нерешенным конфликтом в регионе. Степень и сущность этой неуверенности по отношению к замороженным конфликтам отличаются в непризнанных образованиях и в суверенных государствах: в первых присутствует неуверенность в выживании и безопасности, а в суверенных государствах присутствует в основном неуверенность по поводу перспектив на будущее развитие. Люди участвуют в коррупционных иерархиях и сетях в ответ на обстоятельства. Таким образом, такую коррупционную практику можно назвать реактивной. Второй тип коррупции – в виде проактивной стратегии направлен на приобретение ресурсов для личного обогащения в ситуации неуверенности, апатии, отсутствия правопорядка и честного правительства, слабой экономики и отсутствия организаций, привлекающих внимание общественности к фактам коррупции. Коррупция этого типа преимущественно распространена среди облеченных властью.

1.4. Измерение уровня коррупции и решение этой проблемы на Южном Кавказе

Одна из трудностей при изучении коррупции – это преодоление разрыва между восприятием и реальностью. Так как коррупция – это отрицательное и часто наказуемое явление, то людям не нравится признаваться в этом, они также боятся признаться, что были свидетелями фактов коррупции. Когда страх мести или наказания влияет на ответы респондентов, очень трудно нарисовать объективную картину реальности.

Данное исследование делает упор на восприятии коррупции, которое также важно, так как оно создает общественное мнение, влияет на общественную повестку дня, создает или разрушает образы врагов, т.е. создает воображаемую систему, которая может послужить как целям войны, так и мира. Для того, чтобы предложить наиболее объективное и взвешенное представление действительности, исследователи интервьюировали тех, кто расположен в конце коррупционных сетей, а также и тех, кто просто подчиняется этой системе.

Хотя многие международные организации, решающие проблемы бедности, развития и/или улучшения системы управления в регионе, действительно делают упор на проблемах коррупции,

они либо не концентрируются напрямую на конфликте, либо не учитывают связи между коррупцией и конфликтом. Данное исследование следует рассматривать в качестве дополнения той работы и анализа, которые уже проделали многочисленные национальные и международные организации, решающие проблему коррупции в регионе.

Транспаренси Интернэшнл (ТИ) признает, что очень трудно собирать статистику по этому вопросу, так как акты коррупции редко доводятся до сведения правоохранительных органов, поэтому данная организация разработала Индекс Восприятия Коррупции, в котором в 2004 году Армения занимала 82-е место, Грузия - 133-е, а Азербайджан – 140-е.

Ограничения, с которыми сталкиваются организации, работающие в области противодействия коррупции, в первую очередь, являются политическими. Это означает, что они не взаимодействуют с непризнанными образованиями, а ориентируются на определенные секторы, в первую очередь на государственный сектор, хотя и на частный сектор, но в меньшей степени.

Транспаренси Интернэшнл специализируется на изучении коррупции и на предложении различных инструментов организациям, которые противодействуют ей. Эта организация также отслеживает ситуацию с коррупцией и осуществляет важную функцию мониторинга в регионе. ТИ работает через национальные отделения, и хотя определение «национальные» не ограничивается только международно признанными странами¹³, существует понимание, что в непризнанных образованиях национальные отделения не формируются. Одно из отделений ТИ начинает открывать «региональные отделения», и эту возможность можно рассмотреть организациям по противодействию коррупции Южного Кавказа.

Ограниченное внимание к вопросам коррупции со стороны других организаций, как правительственных, так и частных, объясняется рамками основных мандатов этих организаций, таких как Всемирный Банк, Европейский Союз, Проект Развития ООН, Организация Европейского сотрудничества и развития, которые направляют значительные ресурсы на анти-коррупционные проекты. Данное исследование, а также проект, частью которого оно является, не предлагает ещё одну анти-коррупционную стратегию. Данное исследование предлагает анализ, которым можно воспользоваться для расширения охвата и уточнения будущих планов тем, кто противодействует коррупции в регионе.

1.5 Связь между коррупцией и замороженным конфликтом

В качестве рабочей гипотезы данного исследования было выбрано положение, согласно которому коррупция поддерживает статус-кво замороженного конфликта, статус-кво относительной стабильности и отсутствия полномасштабной войны. Общепринятым восприятием для людей, живущих в конфликтных обществах, является представление о том, что любые внутренние или внешние попытки изменения статус-кво увеличивают угрозу возобновления насилия. Так как любые усилия по трансформации конфликта неизбежно направлены на изменение ситуации, они связаны с высокими рисками, и трудно будет ожидать, что они будут пользоваться широкой общественной поддержкой.

Чем дольше конфликт остается нерешенным, тем меньше остается стимулов рисковать существующим «негативным миром» ради возможного, но не гарантированного ненасильственного и справедливого разрешения конфликта («позитивного мира»). С другой стороны, статус-кво замороженных конфликтов закрывает перспективы развития. Хотя экономическая ситуация в одних странах может быть лучше в сравнении с другими (из-за доходов от экспорта природных ресурсов, либо помощи диаспоры и иностранных доноров), это не может привести к подлинно устойчивому развитию, для которого необходимо наличие диверсифицированного частного сектора, независимых предпринимателей и общественного/корпоративного давления, направленного на

обеспечение прозрачной политической деятельности и правопорядка, которые необходимы для внешних и внутренних инвестиций.

Политический и экономический застой является плодородной почвой для коррупции. Коррупция разъедает веру людей в эффективность и легитимность тех институтов, которые должны создаваться общественностью для запуска и устойчивого поддержания трансформации конфликта. Коррупция воспринимается в качестве силы, которая превалирует над правопорядком, она отвлекает энергию, и ресурсы, которые могли бы быть использованы для социальных изменений.

Таким образом, подрываются общественные стимулы реформирования и перестройки институтов, которые в восприятии людей являются источником коррупции, что раскручивает негативную спираль новой коррупции, бездействия и конформизма. Источники коррупции в регионе можно разделить на две категории. Первая включает источники, типичные для пост-советских стран и образований: унаследованная тоталитарная политическая система и централизованная экономика, характеризующаяся слиянием власти и бизнеса, неуклюжая или неэффективная бюрократия, коллапс экономики, отсутствие правопорядка и подотчетности властей, законодательство не адекватное целям развития независимого прозрачного частного сектора и плюралистической демократии, слабое гражданское общество, а также отсутствие общей приверженности политическому плюрализму.¹⁴ Вторая категория неразрывно связана с особенностями конфликтов и описана в следующих главах, которые рассматривают механизмы, в результате действия которых коррупция и отсутствие прогресса в трансформации конфликта взаимно усиливают друг друга.

2. ОБЩАЯ КАРТИНА КОРРУПЦИИ НА ЮЖНОМ КАВКАЗЕ

С целью выделения и анализа элементов коррупции, имеющих непосредственное отношение к конфликту, сначала была составлена общая картина коррупции – ее масштаб коррупции и распространение в регионе, по субъективным восприятиям жителей различных субъектов региона для того, чтобы определить точку отсчета.

Наряду с геополитическими, факторы власти и экономики являются двумя наиболее важными факторами, влияющими на конфликт, поэтому для исследования коррупции были определены два основных сектора – общественный и частный. Хотя на Кавказе выявлено много других секторов, пораженных коррупцией (например, образование, здравоохранение), эти секторы не играют непосредственной роли в конфликте, поэтому здесь они не рассматриваются.

2.1 Общественный сектор

Для большинства респондентов коррупция означает взятки, вымогательства и «блат» в общественном секторе. Во всем регионе самая презируемая и осуждаемая форма коррупции – это коррупция в высших эшелонах власти. Например, в Азербайджане коррупция воспринимается как связующий механизм всей государственной структуры, как «азы государственной политики»¹⁵. Однако существует сильное убеждение, что коррупция помогает решать проблемы, когда государство не способно выполнять свои функции, либо когда неподчинение официальным законам помогает улучшить уровень жизни значительной части местного населения.

*“говоря о коррупции, мне приходит в голову – правительство, власть и деньги”
(Армения, беженцы, пострадавшие от конфликта, получатели гуманитарной помощи)*

*Это образ существования работы нашей государственной машины. Людей получающих дивиденды от коррупции стало меньше, т.к. круг людей ограничен, они во власти.
(Южная Осетия, представитель силового министерства)*

Хотя коррупция воспринималась как неотъемлемая часть повседневной жизни, интервьюируемые не считали её традиционной или неотъемлемой частью своего общества. Она единодушно воспринималась как результат предшествующего контроля различных империй с развитой культурой коррупции: России, Турции или Персии. Повсеместная распространенность коррупции по всем странам Южного Кавказа объяснялась тем, что вся она берет истоки из единой «школы» советской партийной бюрократии.

В дополнение к этому восприятию коррупции как чуждого элемента, сопровождавшего имперские экспансии России и Турции, респонденты Южной Осетии и Абхазии считали, что коррупция была «принесена» в их общества Грузией, а армяне Нагорного Карабаха утверждали, что азербайджанские традиции коррупции «заразили» армянское общество. Во всех обществах региона широко присутствует концепция коррупции как эпидемии или чумы, по словам одного из респондентов из Армении.

Некоторые жертвы коррупции оправдывают её, считая формой помощи обедневшим государственным служащим в ситуации, когда государство не может обеспечить достойного

существования своим гражданам, особенно тем, кто на него работает. Другие отмечали пользу коррупции для общества, в целом.

В результате общественной терпимости к коррупции и частого её оправдания трудно предположить какой-либо иной подход к этой проблеме со стороны правительства. Оправдание коррупции носит фаталистический оттенок, её считают способом жизни, и она принимается в качестве общественной нормы.

Коррупция у нас возведена в ранг государственной политики.

(Азербайджан, безработные, люмпенизированная молодежь, беженцы)

Чиновник, получающий 1000 руб., которых не хватает на хлеб для семьи, как он может управлять отраслью? Физиология не даст ему возможности там работать. Но почему у нас столько чиновников? И почему их не выгонишь? Потому что мы все приняли условия этой игры. Государство вынуждает нас заниматься коррупцией.

(Абхазия, представитель власти)

Мне не жалко отдавать деньги нелегально, так как я знаю, что они пойдут на хлеб детям этого нищего чиновника...

(Абхазия, крупный бизнес)

2.2 Частный сектор

В бизнес сообществе Южного Кавказа распространены два подхода к взаимодействию с властями: выполнение всех требований бюрократической системы или взятки. Данное исследование выявило свидетельства в пользу того, что предприниматели предпочитают давать взятки, чтобы избежать выполнения требований законодательной и налоговой системы. Это одинаково верно как для представителей крупного, так и среднего и малого бизнеса, все они предпочитают давать взятки, так как законодательная система либо слаба, либо несовершенна, а система правосудия в той же степени коррумпирована.

Цена за разрешение вести свое дело высока, помимо дачи взяток в некоторых обществах предприниматели обязаны также демонстрировать свою лояльность правительству, чтобы иметь возможность продолжать свою работу.

Хотя многие из опрошенных предпринимателей избрали коррупцию в качестве средства продолжения своей работы, они, однако, также согласились, что в долгосрочной перспективе коррупция наносит большой вред, разъедая общественные институты. Это симптом такого явления, когда государственные служащие, предприниматели и обыкновенные граждане воспринимают себя жертвами коррупции, сваливая вину на господствующие социальные условия и институты и не признавая своей собственной роли в создании и поддержании этих условий и институтов.

Нужны не просто знакомства, а нужно быть «политическим другом». Ну, то есть нужно поддерживать власть политически. Если замешан в оппозиции, то трудно работать.

(Южная Осетия, представитель малого и среднего бизнеса)

Тот кто близок к власти не платит налогов. Он не платит деньги прямо власти, он её поддерживает политически, но не только деньгами.

(Южная Осетия, таможенник)

Знаете, как работает наш ОБЭП¹⁶ – они закрывают твой объект на несколько дней, переворачивают всю документацию. Но дело даже не в этом. Дело во времени, которое они у меня отнимают. Поэтому мне выгоднее – по деньгам, по всему – дать взятку и продолжать свой бизнес дальше. Тем более, что принципиальничать нет смысла – я никогда нигде не докажу свою правоту, в том числе в суде
(*Абхазия, крупный бизнес*)

Для бизнеса в наших условиях коррупция – полезная вещь. Я отдал деньги – и быстро решил свою проблему. Если делать все официально - это занимает много времени, волокита, нервы и т.д.
(*Абхазия, крупный бизнес*)

Классическое понимание коррупции – «слияние политической и деловой мафии». Именно классическим примером была Грузия. То есть, когда с высокопоставленными чиновниками были повязаны и черный мир и бизнесмены. Примеры этого – энергетика, где были съедены миллионы.
(*Грузия, представители власти*)

Если выбирать между возможностью вести бизнес и взятками, лучше платить, ведь бизнес и рабочие места дает, и цены на товары и услуги снижаются из-за конкуренции.
(*Азербайджан, обычные граждане*)

Наши налоги настолько высоки, что делают невыгодным любой бизнес. Поэтому выгоднее дать взятку рядовому чиновнику, которая пойдет по цепочке вверх.
(*Абхазия, малый и средний бизнес*)

Фактически эта привычка стала частью менталитета как у армян, так и у азербайджанцев и грузин, и во многом мы сами подпитываем коррупцию в государственном аппарате, пытаясь побыстрее решить свою проблему или избежать высоких налогов или штрафов.
(*Армения, предприниматель*)

Грузия и Южная Осетия объявили взаимную блокаду. В результате подорожал сахар. Но, слава богу, есть милиция, которая за деньги пускает дешевый грузинский сахар и народ доволен. Ему всё равно, лишь бы было дешево.
(*Южная Осетия, предприниматель-торговец*)

3. КОРРУПЦИЯ В ПРАВИТЕЛЬСТВЕ И КОНФЛИКТ

Когда люди считают, что их правительство коррумпировано, это ведет к снижению его легитимности. Легитимность же правительства становится важным фактором, если оно выбирает военный путь решения конфликта. Если правительство воспринимается, как легитимное, оно может легко мобилизовать общество на такое решение конфликта. В противном случае ему придется прибегнуть к более авторитарным методам, усилить военную риторику и пропаганду. Хотя если общество считает, что ему угрожает какой-либо враг, то вне зависимости от своей легитимности правительство все же может успешно мобилизовать общество.¹⁷

В некоторых исследованиях делается предположение, что общественная поддержка официального канала (так называемой «первой колеи» в модели многоканальной дипломатии) мирных инициатив зависит от сочетания трех факторов: выбора руководством «голубиной» или «ястребиной» стратегии, разницы среди населения между сторонниками и противниками этой стратегии, а также чувствительности руководства к общественному мнению.¹⁸ В данном исследовании мы добавили ещё один фактор – общественное доверие к мотивам руководства и его способности осуществить эту стратегию («голубиную» или «ястребиную»), чтобы завершить политический конфликт. Предполагается, что вера в способность и готовность правительства завершить конфликт, удовлетворив ожидания своего народа, снижается по мере усиления его восприятия как коррумпированного.

Легитимность руководства зависит не только от разработанного им «правильного» пути решения конфликта, но и от его выбора стратегии решения насущных экономических, социальных и политических проблем. Чем дольше длится замороженный конфликт, тем труднее действующей власти тянуть с его решением, используя националистическую риторику и бряцание оружием. По мере того, как проблемы экономического развития, здравоохранения, образования, трудоустройства, борьбы с преступностью и другие будут выходить на передний план в общественном сознании, именно они, а не проблема конфликта и будут становиться тестом на проверку легитимности руководства.

3.1 Коррупция и легитимность правительства

Коррупция в правительстве и правящей политической элите обычно идут рука об руку с ограниченными обязательствами и способностью положить конец конфликту. Широко распространено мнение, согласно которому коррумпированные руководители в своих решениях исходят из соображений укрепления собственного, в том числе и финансового положения, что распространяется и на решения, напрямую связанные с конфликтом.

Рис. 1: Коррупция и легитимность правительства



Коррупция в правительстве Азербайджана, а также её широкое распространение в других слоях общества, по мнению респондентов из Азербайджана, являются как причиной, так и следствием тупиковой ситуации в решении конфликта в Нагорном Карабахе.

Респонденты предполагали, что несмотря на всю риторику режима, этот конфликт рассматривается им как второстепенная проблема частично потому, что правящая элита чувствует себя комфортно в нынешней ситуации, а также и потому, что она не может предложить гражданам эффективного плана его урегулирования. Коррупция и некомпетентность назывались в качестве главных причин отсутствия решительных действий правительства по урегулированию конфликта. Любые решения правительства, касающиеся конфликта, скорее всего, будут встречены с недоверием из-за укоренившегося убеждения в высокой степени коррумпированности правящей элиты. Коррупция, таким образом, подорвала легитимность правительства в глазах своего собственного народа и в вопросах конфликта.

Респонденты из Армении отмечали, что именно «замороженность» конфликта и позволяет правительству удерживаться у власти, при этом ему вовсе нет нужды предпринимать какие-либо шаги для урегулирования ситуации, поэтому в правительстве и отсутствуют интерес и решительность в усилиях по возобновлению мирных переговоров.

Респонденты из Абхазии пошли ещё дальше, утверждая, что политические преимущества являются такой же сильной мотивацией коррупции в правительстве, как и экономические. Они считают коррупцию политическим инструментом правящей элиты, используемым для манипуляции по своему усмотрению общественным мнением и такими демократическими процедурами, как выборы. Это легче делать в ситуации замороженного конфликта, когда общественность больше волнует внешняя угроза, а не внутренняя политика.

Правительство Шеварднадзе в Грузии воспринималось настолько коррумпированным и настолько занятым собственным обогащением, что у него не оставалось времени обращать внимание на необходимость поиска положительного урегулирования конфликтов в стране. Война, объявленная коррупцией Михаилом Саакашвили, который сразу же после прихода во власть доказал свои намерения

реальными делами, арестовав влиятельных представителей старой элиты, вызвала доверие населения. Возродились и надежды на восстановление территориальной целостности страны, так как в глазах большинства грузинского населения это является единственным законным разрешением конфликта, а Саакашвили получил репутацию руководителя, на практике приверженного идеям правопорядка. Данные надежды питаются и его заявлениями о приверженности целям восстановления территориальной целостности Грузии. Так как его правительство не воспринимается коррумпированным, более того, люди убеждены, что оно искореняет коррупцию, поэтому оно в большей степени пользуется доверием граждан, когда говорит о своих намерениях и возможностях урегулировать конфликт, в максимальной степени соблюдая интересы своих граждан.

Президент Азербайджана Ильхам Алиев также предпринял меры, чтобы продемонстрировать свою решимость бороться с коррупцией, чтобы восстановить доверие общественности в вопросах Нагорного Карабаха. Отчасти это было связано с падением легитимности правительства его покойного отца. Многие респонденты считают, что будь правительство не коррумпированным, решение конфликта наступило бы раньше, и оно было бы в пользу Азербайджана.

Особенно сильное недовольство проволочками азербайджанского правительства в урегулировании конфликта высказывали те, кто напрямую пострадал от него, особенно беженцы и вынужденные переселенцы, те, кто зависят от гуманитарной помощи, и другие уязвимые группы населения, например, безработная и малообразованная молодежь. Они объясняли это тем, что правительство заинтересовано в замораживании конфликта, так как это снижает способность к действиям большого сегмента населения и держит его в «подвешенном» состоянии в ситуации отсутствия постоянного места жительства и работы уже в течение 12 лет от начала конфликта. Такое население легко мобилизовать на войну, но оно не может мобилизоваться на защиту собственных интересов и не может предъявить претензии собственному правительству, так как не располагает достаточными ресурсами.

Похожая ситуация наблюдается и в Армении, где жертвы конфликта и наиболее уязвимые слои населения высказывали самые критические мнения о своем правительстве, считая, что общественность по обе стороны конфликта должна бороться с коррупцией в своих правительствах, чтобы увеличить вероятность мирного и взаимовыгодного урегулирования конфликта.

Что касается объяснений причин коррупции в правительстве, то они были даны респондентами из Нагорного Карабаха, которые говорили, что законодательный вакуум, который сформировался там после завершения боевых действий, способствовал развитию теневой экономики и отмыванию денег, что стало возможным благодаря коррумпированности правительственных структур. Так как государственные институты очень тесно ассоциируются с персонами, занимающими в них самые высокие должности, многие респонденты высказывали мнение, что нынешнее правительство наводнено людьми, которых заботит не общественное благо, а личное обогащение.

Сходным образом респонденты в Южной Осетии связывали перспективы борьбы с коррупцией в верхних эшелонах власти с конкретными личностями. Это не удивительно, так как в небольших сообществах вся политика персонифицирована, что является как преимуществом в борьбе с коррупцией, так как при этом важную роль играет личная репутация, так и недостатком, так как в подобных сообществах это ограничивает возможности тех, кто вскрывает и предаёт гласности факты коррупции. Некоторые респонденты из Южной Осетии считают, что руководство Южной Осетии способно на компромисс в вопросе полной независимости, если это принесет ему личные экономические выгоды.

По всему Южному Кавказу люди очень критически отзывались о коррупции в собственных правительствах, считая, что она наносит вред компетенции и мотивации правительства в достижении значительных изменений в динамике конфликта, будь то военными или мирными средствами.

Однако, в основном, критика коррупции в правительстве высказывалась в связи с её негативным влиянием на повседневную жизнь, а не на урегулирование конфликта, так как подходы правительств к решению проблем конфликта практически не изменились с момента их прихода к власти в начале девяностых годов, что в конечном итоге привело к тому, что вопросы урегулирования конфликтов (хотя и не сами конфликты) оказались задвинутыми на второй план более насущными социальными проблемами. Респонденты также пытались принять во внимание и другие факторы конфликта, так как они не считали, что в провалах в урегулировании виновата лишь коррупция, указывая, например, и на роль геополитических факторов.

В конфликтной ситуации большую силу приобретает исполнительная власть и принижается значение законодательной, не говоря уже о судебной власти, и если есть дополнительные средства, их, конечно, тратишь на безопасность, а не на реформирование, например, судов.

(Армения, представитель НПО)

... поскольку любая уступка со стороны властей по вопросу Карабаха может быть воспринята как поражение, то замораживание конфликта очень выгодно нынешним политикам.

(Армения, представитель НПО)

... когда начиналось карабахское движение, не было коррупции, не было мафии... потом пришли к власти те, кто обогатился за счет других.

(Армения, пострадавшие от конфликта)

Если бы конфликт решился мирно, те, кто во власти и кто все это время мешал разрешению конфликта в своих частных интересах и, таким образом, наносит вред построению демократии, потеряли бы рычаги власти.

(Армения, лидер оппозиционной партии)

Правящий коррупционный режим спекулируя конфликтом, то есть возобновлением военных действий и нарушением стабильности, получают от Запада дополнительно политическую поддержку, гарантию своему существованию, тем самым тормозят подлинные реформы, которые в конце концов обязательно приведут к краху этого же режима.

(Азербайджан, СМИ)

Коррупцированным чиновникам Карабах не нужен. Они все проблемы страны сваливают на войну. Вот и выгода. Думаю, без искоренения коррупции конфликт не решить.

(Азербайджан, обычные граждане)

У нас миллион беженцев. Некоторым построили дома, но при их выдаче просят 200 \$ взятки. Разве это не выгодно государству? Поэтому существует проблема Нагорного Карабаха.

(Азербайджан, люмпенизированная молодежь, беженцы)

... давайте скажем просто, что конфликт в Самачабло¹⁹ в конце концов свелся к проблеме Эргнети, и элементарно представители прошлой власти в лице губернаторов Квемо Картли и гамгели Гори прямо имели долю в Эргнетском рынке и прямо получали доходы именно от конфликта.

(Грузия, исполнительная и законодательная власть)

Ещё 10 лет назад, когда были относительно молодые, работоспособные люди у власти, мы представляли себе, что кто-то борется с коррупцией ..., а сейчас уже мы приучаем наше молодое поколение к тому что это норма жизни.

(Южная Осетия, представитель силовых структур)

Когда шел переговорный процесс тогда за деньги чуть ли не продавали идею государства. *(Южная Осетия, представитель силовых структур)*

Связь коррумпированности властей и «замороженного» конфликта видится в том, что «замороженность» конфликта не дает условий для своевременной смены власти. Угроза войны и т.д. А когда смена власти задерживается, то автоматически возникает коррупция, потому что свежие силы не приходят.

(Абхазия, НПО-СМИ)

Нынешние власти используют ситуацию «замороженного» конфликта для того, чтобы удержать свои позиции, извлекая экономические дивиденды в виде создания монополий на энергоносители, например.

(Нагорный Карабах, обычные граждане)

Если кто-то зарабатывает на конфликте только политические дивиденды, это коррупцией не считается, а материальное обогащение – это коррупция.

(Нагорный Карабах, крупный бизнес).

4. КОРРУПЦИЯ, ТОРГОВЛЯ И КОНФЛИКТ

Коррупция среди правительственных чиновников нижнего и среднего уровня на Южном Кавказе создает условия для поддержания контрабандной торговли и непосредственно связана с существованием замороженных конфликтов. В начале конфликтов большинство транспортных путей сообщения через границы (морских, сухопутных и воздушных) были закрыты или разрушены, а зоны вокруг спорных границ в некоторых местах заминированы. Однако несмотря на враждебность между конфликтующими сторонами, нашлись обходные пути для преодоления транспортных блокад и экономических санкций, и экономические отношения между противоборствующими сторонами сохранились. Коррупция в правительственных институтах заключалась в том, чтобы за определенное вознаграждение те, кто имел доступ к официально закрытым путям сообщения, получал возможность перевозить товары по региону.

В первые несколько месяцев теневая экономика помогала военачальникам накапливать капитал.²⁰ Однако с тех пор теневая экономика стала более разнообразной и сложной и охватила военные ведомства, таможду, местные власти и миротворческие войска. Утвердились методы ведения контрабандного бизнеса, и теневые рынки, дороги и действующие лица получили защиту от коррумпированных персон, которые были готовы нарушить свой должностной мандат, который предписывал развитие легальной экономики, сбор налогов, пресечение контрабандных потоков и соблюдение государственных законов.

Таким образом правительственные коррупционные сети переплетаются с криминальными. Те, кто контролирует доступ к рынку по обе стороны - таможенники, пограничники, МВД, местные и центральные власти с обеих сторон, а также миротворческие силы – предоставляют возможность ввозить товары за взятки. В результате те, кто везет легальные товары легальным способом, вынуждены давать взятки и избегают уплаты налогов, так как это было бы двойным бременем для не очень прибыльного бизнеса.

Бедность и высокие налоги для бизнеса являются дополнительными стимулами для контрабанды. Поскольку проще дать взятку таможеннику или чиновнику, чем уплатить официальный налог, контрабандные товары оказываются дешевле, чем ввезенные легально, которые не по карману большинству населения. Таким образом, коррупция среди чиновников и власти позволяет обычным людям в регионе получать товары, которые иначе были бы им недоступны, и не позволяет им еще больше обеднеть.

4.1 Поддержание экономических отношений через границы замороженных конфликтов

Несмотря на экономические санкции, коррупция на среднем и низовом уровне власти создает условия для контрабандной торговли через закрытые границы.

Наиболее актуальна проблема контрабанды для Грузии. Коррупция, связанная с контрабандой, оценивается как доминирующая среди разных сфер коррупции. Примечательно, что при новой власти все респонденты-таможенники (Грузия) уверяют, что работа на таможне престижна не из-за возможностей наживы, а из-за благородной миссии охраны экономической безопасности страны. Они не комментировали возможности получения таможенниками взяток, особенно в нынешних условиях реорганизации, и сетовали, что «замороженные» конфликты не дают возможности создать эффективную систему экономической безопасности на границах с Россией.

Аналогично, теневая торговля с Грузией представляется некоторыми респондентами в Абхазии как серьезная проблема, они не признавали контрабанду как приемлемую экономическую деятельность и считали ее опасной и наносящей вред национальным интересам²¹. Однако экономические отношения с Грузией, хоть и запрещенные на обеих сторонах, рассматривались как способ для таможенников и бизнесменов справляться с тяжелой ситуацией, созданной и поддерживаемой конфликтом. Была даже высказана идея, что эти категории приносят государственным служащим, которые не могли бы прожить на свою зарплату, дополнительный доход. Контрабанда вписывалась в эту систему, но все равно считалась исключением, а не правилом. Представители властей Абхазии оценивали тесные связи абхазских бизнесменов с грузинскими по сути как предательство национальных интересов, потому что, на их взгляд, внешняя опасность, которую таит в себе неразрешенный конфликт, гораздо серьезнее, чем опасность коррупции внутри общества.

И в Южной Осетии бизнесмены, которые торгуют или делают какой-нибудь другой бизнес с грузинскими коллегами, обвиняются в предательстве национальных интересов. Однако Южная Осетия несколько отличается от других обществ региона, потому что ее бюджет в большей степени пополнялся Эргнетским рынком до июля 2004 года, когда грузинские власти его закрыли. По законам Грузии этот рынок был нелегальным, несмотря на огромный оборот бензина, алкоголя, сигарет и других товаров.²² До того времени рынок был такого масштаба, что представлял соблазнительную возможность для правительственных чиновников на обеих сторонах, а также остальных, кто контролировал доступ к рынку, таможенников и полиции, например, обделывать коррупционные дела. Респонденты из частного сектора Южной Осетии считают, что в самом правительстве Южной Осетии коррупция процветает снизу доверху и, следовательно, нет ничего удивительного в том, что частный сектор вовлечен в коррупцию. Линия фронта в этом случае становится проницаемой, и коррупция позволяет взаимодействие с бизнесменами с «вражеской» стороны, которое не афишируется, так как грозит наказанием общественным мнением или законом.

Следует отметить, что некоторые респонденты в Южной Осетии высказывались нелицеприятно о существовании инфраструктуры коррупции вокруг Эргнетского рынка. Они не считали этот феномен безвредной, хоть и теневой, стратегией выживания. Они считают, что этот рынок вырастил категорию людей, которые в значительной степени заинтересованы в поддержании статус-кво замороженного конфликта и обвиняют правительство в том, что оно использовало ситуацию, когда мир всегда на грани войны, для собственной выгоды, но не прилагая усилий для разрешения конфликта. Это постоянное номинальное состояние войны устраивало правительство и создавало ему условия, чтобы принимать законы, циркуляры и создавать социальные нормы, которые помогали бы ему избавляться от конкурентов и оберегать собственные коррупционные сети²³. Некоторые респонденты из числа предпринимателей признавали, что нынешний президент смог бороться с коррупцией, связанной с провозом товаров на границе с Россией, но признавали, что все властные институты заняты коррумпированными людьми, и у него нет помощников для борьбы с коррупцией внутри Южной Осетии.

В Азербайджане контрабанда с участием тех, кто работает на границе, и чиновников высокого ранга так же широко распространена, как и в других частях Южного Кавказа, но не рассматривается как основной вопрос в политической повестке дня страны.²⁴ Связь между контрабандой и существованием «замороженного» Карабахского конфликта очевидна для многих респондентов в Азербайджане, которые видели два пути, по которым азербайджанские товары попадают на армянский рынок - через Грузию, где торговцы перепродают эти товары армянам, или в результате коррупционных сделок между азербайджанскими и армянскими чиновниками.

Поскольку самыми выгодными товарами являются икра и нефть, респонденты из Азербайджана заключали, что контрабандистами, вывозящими товары с азербайджанской стороны, движет исключительно жажда наживы, тогда как таможенники низового и среднего уровня не могут отказаться от такого предложения получить прибавку к низкой зарплате благодаря участию

в контрабандной торговле. Несмотря на то, что неофициальные торговые отношения между Арменией и Азербайджаном представляют очевидный случай соответствия спроса и предложения, азербайджанские респонденты рассматривали эту торговлю только через призму конфликта, то есть те, кто контрабандой вывозит товары из Азербайджана в Армению, являются предателями, а происхождение товаров из Армении, которые попадают в Азербайджан, скрывается, иногда специально, чтобы навредить Азербайджану (например, бывали случаи, когда люди утверждали, что армянские продукты питания попадают на рынки Азербайджана, чтобы отравить покупателей).

В Нагорном Карабахе также недовольны тем, что контрабандным образом вывозятся, например, железо и алюминий, а доход идет тем, кто завладел этими ресурсами.

Подобно респондентам в Азербайджане, респонденты в Армении не считали, что контрабанда – это большая проблема, но пересечение государственного и частного секторов во внутренней коррупции виделось как прямое следствие экономической и транспортной блокады со стороны противников Армении.

Контрабандная торговля внутри и между обществами Южного Кавказа, находящимися в состоянии конфликта, стала возможной благодаря коррупции на разных уровнях власти. Контрабанда товаров через границы, которые находятся на политическом и военном замке, не прекращалась и во время «горячей» фазы конфликтов. Похоже, что экономические санкции и разорванные коммуникации как реакция одной или другой стороны конфликта способствовали коррупции как в непризнанных образованиях, так и в суверенных государствах.

До конфликтов Южный Кавказ был интегрированным регионом с развитой сетью экономических отношений между различными его частями, и некоторые из этих связей сохранились по сегодняшний день. Представители властей, как центральных, так и местных, и те чиновники, которые держат в руках нити экономической безопасности на каждой стороне конфликта, рассчитали, что торговля – это слишком выгодное дело, чтобы его прекратить даже в условиях закрытых границ, и выстроили эффективную инфраструктуру контрабанды, используя свое положение в системе государственной службы. Коррумпированные чиновники расширили эти сети коррупции и вовлекли в них частный сектор и большинство населения, таким образом увеличивая количество людей, заинтересованных в поддержании статус-кво замороженных конфликтов. В коррупцию оказалось вовлечено такое большое количество людей, что усилия по борьбе с ней принесут больше вреда, чем если оставить все как есть. Стало трудно пытаться бросить вызов статус-кво и подтолкнуть ситуацию как в направлении мирного разрешения конфликта, так и в сторону рискованной военной кампании, от кого бы ни исходила инициатива.

Тем не менее, опасность, которую коррупционные сети представляют для будущего экономического развития отдельных субъектов и всего региона, перевешивает ту краткосрочную выгоду, которую приносят эти коррупционные сети. Коррупционные альянсы между властью и бизнесом, которые расцвели из-за невозможности прямой торговли и других деловых связей между различными частями Южного Кавказа, привели к ситуации, когда разнообразные модели торговли навсегда срослись с конфликтом, и общества сопротивляются новым торговым инициативам. В Азербайджане, например, даже невозможно представить, что могут появиться экономические стимулы, которые свяжут частный сектор по разные стороны конфликта. Не рассматривается также возможность снижения коррупции в азербайджанском частном секторе за счет легализации некоторых экономических отношений с Арменией.

Во время ввоза через таможенную грузы ты сам был заинтересован в том, чтобы дать таможеннику сумму, чем заплатить официальный налог, который намного превышал неофициальный.

(Грузия, крупный бизнес)

Естественно, конфликтная ситуация создает благоприятные условия для контрабанды.

(Азербайджан, сотрудник таможни)

Стало проще заниматься контрабандой, так как теперь за деньги всё возможно.

(Нагорный Карабах, таможенники, контрабандисты, торговцы)

Возможно, блокада дорог со стороны Азербайджана и Турции повлияла на коррупцию в сфере бизнеса, на появление монополий. Более того, армянские транспортники сталкиваются с коррупцией не только в Армении, но и на территории транзитных государств - Грузии, Ирана, что конечно препятствует нормальному развитию частного сектора.

(Армения, эксперт НПО)

Когда ввозилась контрабандная продукция, это было прямым ударом по нашей реализации, нашей прибыли, а также по тому налогу, который мы платим в бюджет.

(Грузия, представитель малого и среднего бизнеса)

Новые сферы коррупции в связи с конфликтом появились на таможне. Там это связано с экономическими санкциями, которые по отношению к нам осуществляются.

(Абхазия, налоговый чиновник)

Думаю, есть чиновники в правительстве, заинтересованные в том, чтобы конфликт не был разрешен, потому что на данном этапе они имеют возможность кормиться с этой контрабанды. Если будет определенность, они будут вынуждены легализовать то, что раньше шло нелегально...

(Абхазия, СМИ – НПО)

В результате [закрытия Эргнетского рынка] обеднели все кто торговал, а богатеют чиновники, которые имеют власть и доступ. Они прикрываются патриотическими лозунгами и играют на настроениях людей. Если я или мой грузинский партнер по Эргнетскому рынку начнет возмущаться, то его заткнут и объявят врагом народа.

(Южная Осетия, представитель малого и среднего бизнеса)

Но чиновник тайно сам делает это в больших размерах и прекрасно дружит с грузинским чиновником или милиционером, большим человеком в милиции, или в полиции у них в Грузии. Это многие знают и видят но [говорят] - не до этого сейчас.

(Южная Осетия, представитель малого и среднего бизнеса)

Я плачу грузинскому милиционеру и мы делаем свой бизнес. Но к сожалению моего грузинского коллегу арестовали за то, что имел бизнес с осетином.

(Южная Осетия, предприниматель-торговец)

При таком высоком уровне коррумпированности нашего и грузинского чиновничества получилось так, что простым гражданам – бизнесменам, перекрыли кислород и с той, и с другой стороны, а люди, чиновники, силовики большого уровня, которые как раз должны были следить и запрещать движение товаров – сами начали активную торговлю. В итоге получилось так, что свободный рынок в Эргнети, кормивший тысячи людей, превратился в темный. И сейчас там кормится кучка приближенных к власти.

(Южная Осетия, предприниматель-торговец)

Наш президент сделал так, что на российской таможне и пограничном пункте прекратились взятки. Там уже боятся брать деньги у простых пассажиров и машин. И его рейтинг сильно вырос. Народ любит когда наказывают тех кто обдирает.

(Южная Осетия, малый и средний бизнес).

5. КОРРУПЦИЯ И ОБРАЗ ВРАГА

Поскольку коррупция связана с потерей легитимности и доверия, оценка уровня коррупции на противоположной стороне конфликта может служить индикатором того, насколько сторона-противник расценивается как перспективный партнер по поиску мирного и приемлемого решения конфликта. Респонденты в каждом из южнокавказских обществ предлагали свой анализ масштабов, природы и причин коррупции на стороне оппонента.

Эта часть исследования была задумана как изучение восприятия каждой из сторон конфликта оппонента и выявила феномен, вызывающий беспокойство. Восприятие коррупции на противоположной стороне конфликта основано на уже существующем «образе врага» и еще более его укореняет. Группа проецирует свои собственные недостатки на «врага», и создается стереотип стороны-оппонента. Самое главное, что у каждой группы не вызывает сомнений подлинность образа противника.²⁵

У большинства жителей Азербайджана на протяжении последних пятнадцати лет не было никакой прямой связи с Нагорным Карабахом, и их оценки составляются на основе информации из азербайджанских СМИ. Из этих оценок следует, что препятствием для разрешения Карабахского конфликта в Азербайджане считается коррумпированное правительство Нагорного Карабаха, которое имеет прямую финансовую выгоду от неподконтрольности этой территории никому. Коррупция в Нагорном Карабахе некоторыми в Азербайджане видится как стимул и соблазн для двусторонних криминальных действий, как например, торговля наркотиками и оружием, которые становятся возможными благодаря коррупции на обеих сторонах.

Однако не все категории респондентов были так категоричны в своих оценках уровня и природы коррупции на стороне противника. Мнения об уровне коррупции в Нагорном Карабахе среди представителей малого и среднего бизнеса, например, разделились. Некоторые оценивают ее как замешанную на криминальной экономической деятельности и широкомасштабную, в то время как другие считают, что там уровень коррупции ниже, чем в Азербайджане, потому что общество более мобилизовано и менее богато ресурсами. Среди представителей НПО, СМИ и лидеров оппозиционных партий были высказаны мнения о том, что коррупция в Нагорном Карабахе имеет меньшие масштабы, чем в Азербайджане. Причиной предполагаемого более низкого уровня коррупции в Нагорном Карабахе по сравнению с Азербайджаном они считают не менее коррумпированное правительство, а недостаточно большой «пирог».

Интересно мнение об уровне коррупции в Нагорном Карабахе наиболее обделенной части респондентов из числа беженцев, получателей гуманитарной помощи и безработной молодежи без образования. В основном, эти люди говорят, что не знают ничего о коррупции в Нагорном Карабахе, и не строят предположений на этот счет. Некоторые предполагают, что жизнь там трудная, есть взяточничество, но не в таких масштабах, как в Азербайджане. Интересно отметить, что респонденты из этой категории наименее агрессивно настроены в отношении жителей НК, в их ответах даже присутствует сочувствие обычным жителям Нагорного Карабаха. Эта категория была более склонна обвинять собственное правительство и чиновников в том, в каких условиях они оказались.

Такое восприятие коррупции на противоположной стороне конфликта зеркально повторялось среди респондентов Нагорного Карабаха, которые утверждали, что в Азербайджане коррупции больше, потому что там нефть. Респонденты в Армении также считали, что нефть является фактором, поддерживающим статус-кво, потому что такая ситуация позволяет азербайджанским чиновникам прикарманить прибыль от доходов страны, тогда как внимание общества направлено на Нагорный

Карабах. Замороженный конфликт также на руку элите, которая занята получением прибыли от нефти и не отвлекается на планирование военного похода на Нагорный Карабах, чтобы вернуть его себе.

Высказывались и противоположные мнения, например, о том, что богатство природными ресурсами должно снижать уровень коррупции, потому что повышается уровень жизни. Также говорилось о том, что народ в Азербайджане более религиозный, религия строже, а коррупция считается грехом.

Таможенники и контрабандисты из Нагорного Карабаха также считают, что в Азербайджане такая же ситуация с коррупцией, как в Нагорном Карабахе и так же страдают обычные люди.

Обедственном положении беженцев и внутренне перемещенных лиц в Азербайджане говорили многие респонденты из Нагорного Карабаха и Армении, указывая на то, что в Азербайджане делают деньги на беженцах: не решив эту проблему и ничего не делая для интеграции этой категории населения в общество, власти получают большие деньги извне, которые до самих беженцев не доходят.

Общее мнение среди респондентов Нагорного Карабаха, однако, было таковым, что поскольку коррупции в Азербайджане больше, воссоединение с Азербайджаном привело бы к быстрому росту уровня коррупции в Нагорном Карабахе.

...режим в Нагорном Карабахе создал хорошие условия для коррупции в армии, нелегальной продажи оружия, торговли и транзита наркотиков, сокрытия преступников, которые находятся в поиске Интерпола, а также грабежа природных ресурсов Азербайджана - например, добыча золота на оккупированной территории Кельбаджарского района, который находится за пределами Нагорного Карабаха.

(Азербайджан, член парламента, беспартийный)

Понятно, что такой режим никогда не будет заинтересован в скорейшем и мирном урегулировании конфликта. Иначе “краны” фантастической прибыли им закроются. До тех пор, пока на оккупированных азербайджанских территориях будет существовать нелегитимный, незаконный, ни кем не признанный и никому не подотчетный режим, так и будет. Искоренение коррупции в Карабахе должно начаться с создания там режима, основанного на международных правовых нормах и прозрачности, возвращения территории в правовое пространство азербайджанской государственности.

(Азербайджан, СМИ-НПО)

Мне кажется, коррупция в Нагорном Карабахе не распространена так, как она имеет место в Азербайджане. Там ресурсов для углубления коррупции просто нет. (Азербайджан, СМИ-НПО)

Представляется вполне реальным, что там существует такая же коррупция в виде системы. Просто масштабы разные. Природные богатства и независимый статус Азербайджана, к сожалению, создали для коррупционеров большие возможности. По логике, уровень коррупции там должен быть низким по сравнению с Азербайджаном.

(Азербайджан, лидер оппозиционной партии)

В нормально контролируемых регионах Кавказа наркобизнес, торговля людьми, продажа оружия практически не развиваются. А на неконтролируемых территориях – в Абхазии, Нагорном Карабахе - помимо других видов коррупции имеются ее обособленные сферы. Это плохо отражается на решении конфликта. Потому что у сепаратистов возникают грязные деньги, которые служат им для достижения своих целей.

(Азербайджан, представитель малого и среднего бизнеса)

Как я слышал, в Нагорном Карабахе жизнь плохая, трудная. Там тоже есть взяточничество, но сравнить не могу.

(Азербайджан, люмпенизированная молодежь, беженцы)

В Нагорном Карабахе жизнь тяжелая, население покидает, уезжает в Ереван. Поэтому уровень коррупции по сравнению с нами должен быть низкий.

(Азербайджан, люмпенизированная молодежь, беженцы)

...коррупция в Азербайджане, по свидетельству самих же азербайджанцев, стала общенациональным «достоянием». Она имеет там многоуровневый характер, в нее вовлечены широкие слои населения, что разрушительно действует на моральные и экономические устои государства.

(Нагорный Карабах, представители исполнительной и законодательной власти)

Нефть приносит с собой большие деньги... и пока все [в Азербайджане] заняты своими незаконными прибылями, войны не будет/

(Армения, представитель военного ведомства)

Азербайджанским властям выгодно не решать проблемы беженцев с жильем и работой. Эти нерешенные проблемы позволяют сеять враждебность по отношению к армянам и усложняют мирное разрешение конфликта.

(Армения, чиновник, занимающийся делами беженцев)

В 1993 году в Баку вслух говорили о том, что военно-промышленный комплекс Азербайджана через посредников продавал бензин армянам, которые заправляли этим же горючим свою военную технику и направляли ее на войну с азербайджанцами.

(Нагорный Карабах, НПО/СМИ)

Вариант решения конфликта путем присоединения к соседнему государству, где коррупция традиционна, естественно, в первую очередь, поспособствует интеграции этого развитого явления в наше общество и только усугубит ситуацию.

(Нагорный Карабах, исполнительная и законодательная власть).

Представители власти Грузии делали акцент на том, что в результате того, что взятки идут в карманы таможенников, чиновников или властей Грузии и Абхазии, налоги не поступают в бюджет [Грузии]. Они рассматривают эту ситуацию как преимущество сепаратистских республик в торговле, что приносит большую прибыль участникам торговых операций.

Иными словами, коррупция в Абхазии и Южной Осетии считается грузинскими респондентами из числа представителей законодательной и исполнительной власти не составной частью их нелегальной, в рамках грузинских законов, политики и экономики. Однако справедливости ради некоторыми отмечается, что были времена, когда коррупционные системы Абхазии и собственно Грузии сосуществовали на выгодных друг для друга условиях.

Многими в Грузии разделяется мнение, что коррупция в собственно Грузии стимулируется коррупцией на стороне противника. Это постоянный соблазн для грузинских таможенников, работников правоохранительных органов, бизнесменов и криминальных кругов, например, партизан. Не будь такой ситуации, внутренних оснований для коррупции в Грузии не было бы вообще или они были бы значительно ниже.

Представители грузинских властей уверены, что для властей непризнанных образований вариант возвращения в правовое поле Грузии неприемлем, поскольку это равносильно концу их власти, которая нужна им для личного обогащения. Степень коррумпированности власти в непризнанных образованиях такова, что миром с ними конфликт решить маловероятно.

Абхазские и юго-осетинские респонденты единогласно оценивают коррупцию в Грузии как более масштабную, чем в Абхазии и Южной Осетии. При этом источником коррупции в Грузии видится бюджет и западная помощь. Рассуждения респондентов в Южной Осетии зеркально отражали

рассуждения грузинских респондентов о том, что коррупция на противоположной стороне конфликта «переливается» через границу и «инфицирует» людей и институты в собственном обществе. Некоторые абхазские респонденты прослеживали зарождение коррупции в Абхазии с момента ее присоединения к Грузии. Многие считают, что с этого началось разложение традиционной абхазской культуры, в которой коррумпируемые мотивы поведения были неприемлемы.

Некоторые респонденты в Южной Осетии признавали успехи нового грузинского руководства в борьбе с коррупцией. Однако, по их мнению, корни коррупции в Грузии не были затронуты в недавней анти-коррупционной кампании, и методы борьбы оценивались как неадекватные.²⁶

Коррупция в Грузии намного выше. У них больше возможностей. В основном из-за беженцев. Они и до войны жили в других условиях. Там не было советской власти. А сейчас западные страны вливают в Грузию много средств. Около третьей части бюджета Грузии составляют такие вливания. (Абхазия, налоговый чиновник)

На беженцев и на партизан в Грузии списываются очень большие деньги. Например, во время вылазки 1998 г. на эту операцию списали 5 млн. долларов. Сколько из них покушали – никто не знает. Или контрабандный бензин, что от нас завозится. То есть появился новый рынок. Там и бензин, и орехи.

(Абхазия, судебная власть)

В Грузии есть прямая заинтересованность в консервации конфликта – военные ведомства, гуманитарная сфера, беженцы, а в Абхазии – нет, потому что те, кто получают от этого выгоду, просто приспособились к этим условиям. Им все равно разрешение конфликта и определенность выгоднее будет.

(Абхазия, обычные граждане)

Сепаратистский режим напрямую опирается на коррупционный бизнес, преступный бизнес, часто иначе просто нельзя себе представить. Элементарно у сепаратистских режимов нет даже юридических возможностей вести бизнес, поэтому это уже само по себе преступно.

(Грузия, представители исполнительной и законодательной власти)

Они будут всячески стараться сохранить конфликтную зону на долгое время, для получения личной выгоды. Я не верю, что какой-либо нормальный диалог с ними может дать плоды...

(Грузия, крупный бизнес)

По роду своей работы я знаю, что власти Цхинвали существуют целиком за счёт привезённого контрабандным путём товара. Знаю, что за то, чтобы довезти груз от Рокского туннеля до Эргнети, человек должен был заплатить властям Кокойты 1000 долларов. Это на каждую машину, и с какими суммами они имели дело, можете себе представить! В Абхазии тоже процветает коррупция и контрабанда. В конфликтной зоне, разумеется, больше коррупции.

(Грузия, офицер таможенной службы)

На той стороне конфликта коррупция, несомненно, более распространена, т.к. то государство более больших размеров, бюрократический аппарат более развит. Пример: огромные денежные инвестиции, несколько миллиардов, все куда-то пропали.

(Южная Осетия, представитель силовых структур)

Грузия коррумпирована так как ни одно государство на Кавказе.

(Южная Осетия, представитель спецслужб)

На той стороне [конфликта] коррупция традиционная, и этого не изменит ни Запад и никто иной.
(Южная Осетия, предприниматель-торговец)

Международная помощь породила огромных размеров коррупцию в Грузию и при этом помощь с каждым годом увеличивается, а международные организации закрывают глаза на факты. И тут тоже впечатление, что международные организации завязаны в этих хищениях, хотя и не все, конечно. Так что в этом случае мы не преувеличиваем размеры коррумпированности Грузии. Просто там элементарно большие объёмы, больше помощи, больше объектов для коррупции.

(Южная Осетия, исполнительная и законодательная власть)

Коррупция стала оружием в руках тех, кто хочет развалить наше молодое государство. И действия эти видны невооруженным глазом. В коррупции как в криминале очень ясно прослеживаются грузино-осетинские связи. Коррумпированный чиновник, как и банальный криминал, угонщик автомобилей, наркоторговец, быстро находит общий язык с таким же кадром на той стороне. Грузинские власти более чем заинтересованы в развитии в наших ветвях власти коррупции. В этом случае они легко справятся с государством, им так, во всяком случае, кажется.

(Южная Осетия, исполнительная и законодательная власть)

Саакашвили сделал много, но не всё против коррупции. Он снизил коррупцию в ГАИ. Дал им большую зарплату, дал права, набрал новых людей. Это, бесспорно, успех. Но главное - это коррупция власти на высоком уровне. Там как была коррупция так и есть. В том же регионе на границе с Южной Осетией руководители играют в патриотов, на словах борются за целостность Грузии, вовсю торгуют с нашими чиновниками.

(Южная Осетия, предприниматель-торговец)

Эти мнения демонстрируют, что стереотипы коррумпированной сущности «врага», как в зеркале, отражают друг друга и поддерживаются и даже укрепляются убежденностью в том, что противник всегда более коррумпирован, аморален и преступен. Коррупция в собственном обществе часто считается полученной по наследству или «подхваченной» как болезнь от нынешнего противника в конфликте или объясняется как механизм выживания в трудной ситуации, тогда как коррупция на противоположной стороне считается сущностной и всегда мотивированной аморальными соображениями или жадностью.

Как правило, при оценке коррупции на противоположной стороне речь ведется о коррумпированных властях и крупном бизнесе. Не делается разделения между коррумпированной властью и страдающим от коррупции обществом. В редких случаях выражается сочувствие жертвам коррупции такими же пострадавшими с другой стороны.

Во всех сообществах, без исключения, именно правящие круги стороны-противника рассматриваются как непосредственно заинтересованные в сохранении статус-кво для того, чтобы беспрепятственно продолжать личное обогащение в условиях эндемичной коррупции. Эта мотивация у властей противоположной стороны считается превалирующей над потребностью построения мира и поэтому они не расцениваются как способные вести серьезные переговоры или даже выполнять достигнутые договоренности.

6. КОРРУПЦИЯ В ВОЕННЫХ ВЕДОМСТВАХ

Коррупция в армии во всех обществах Южного Кавказа непосредственно связана с замороженными конфликтами в регионе. Распространение коррупции наблюдается в сфере призыва в армию (военкоматы), формирования и расходования бюджетных средств, торговли оружием и привилегированности военных руководителей в частном предпринимательстве.

В случае возобновления конфронтации в регионе военная мобилизация зависит от общественного восприятия коррумпированности, легитимности и компетентности оборонных институтов. Высокий уровень коррупции в этих институтах, скорее всего, приведет к низкому уровню участия населения в военной кампании.

6.1 Коррупция в вооруженных силах во время военной фазы конфликтов

Истории респондентов о расцвете коррупции в армии на всех уровнях на фронте разрушают романтический образ войны за справедливое дело.

В непризнанных образованиях коррупция считается послевоенным явлением. Война вспоминается с определенной долей ностальгии: тогда общество казалось свободным от коррупции в армии и в других сферах.

Грузинские респонденты отмечали, что нелегальная торговля оружием в армии уменьшилась в Грузии, когда пришло осознание, что прибыль от такой торговли «не стоит жизни наших мальчиков».²⁷

Если у нас есть еще не коррумпированная армия, то она – только на передовой.

(Азербайджан, офицер полиции со стажем)

Тогда, во время войны, коррупции на бытовом уровне [в армии] не было, на первом месте были человеческие отношения, патриотизм, а сейчас - исключительно оценивается выгода.

(Нагорный Карабах, представитель силовых структур)

Когда я служил в армии (в зоне боевых действий), столкнулся с таким правилом. Если число выстрелянных в противника пуль в течение 3-х дней не будет списано с твоего имени, то придется платить в 10-кратном размере. Стоимость одной пули 1 доллар. В июне 2003 г. я вынужден был дать \$100, чтобы соответствующий акт был скоро подписан командованием части, а затем в Министерстве Обороны.

(Азербайджан, безработный)

В период войны Министерство Обороны выписывало определённую сумму на определённое количество продуктов, но в Абхазию эти продукты не попадали и считалось, что они потерялись в Мегрелии, но на самом деле это либо продавалось, либо оставалось в Тбилиси...

(Грузия, представитель среднего и малого бизнеса)

Оружие, которое привозило Министерство Обороны, нам не давали. Мы сами должны были покупать его на рынке. Именно поэтому они хотят войны и поэтому она их устраивает, это возможность

списать большие деньги... Один день войны стоил 20 миллионов долларов. И из этой суммы кто сколько брал, кто это считал.

(Грузия, представитель исполнительных и законодательных органов).

6.2 Уклонение от военной службы

Постоянный риск возобновления военных действий способствовал расцвету рынка теневого рынка услуг в армии. Во-первых, коррупция в деле освобождения от службы в армии или организации службы в армии или организации службы вдали от линии фронта широко распространена в Азербайджане, Армении и Грузии и имеет меньшие масштабы, но все же существует в непризнанных образованиях. Некоторые видят коррупцию в военкоматах как системную – отчисления от взяток, полученных на низовом уровне, направляются наверх и определяют заинтересованность высшего руководства в поддержании конфликта в «замороженном» состоянии.

Что касается освобождения от армии посредством взятки, то респонденты из силовых структур Нагорного Карабаха считают это редким явлением. В непризнанных образованиях служба в армии более почетна, чем в государствах Грузии и Азербайджане и широко осознается как необходимость. В этих обществах мнение о возросшей коррупции в армии в период военных действий и сейчас, на фоне «замороженного» конфликта, разделяется далеко не всеми. Представитель военного сектора из Армении поделился наблюдением о том, что новые жесткие правила расшатали основы коррупции в армии.

Коррупция может часто приводить к падению боевого духа, особенно это касается армии государств и наблюдалось среди российских солдат в Чечне, или американских солдат во Вьетнаме.²⁸ Ситуация в армии трех суверенных государств Южного Кавказа повторяет эту модель, тогда как боевой дух в вооруженных силах непризнанных образований не был до такой степени ослаблен.

Большинство людей на Южном Кавказе воспринимают правящие элиты и правительства как наиболее коррумпированные элементы общества и даже, бывает, сочувствуют обычным людям с противоположной стороны конфликта, которые оказываются жертвами коррупции. В среде военных, например, рассказали о случае, когда солдаты Нагорного Карабаха захватили в плен азербайджанских солдат и отпустили их, когда узнали, что они оказались на фронте, потому что не имели средств, чтобы откупиться.

{Мой сын} не хотел служить, потому что всех его друзей родители «отмазали», а у меня таких денег не было.

(Абхазия, обычные граждане)

Всегда могут упрекнуть, что ты не служил. Если ты думаешь о своей стране, если ты – патриот, то должен служить.

(Абхазия, обычные граждане)

Несмотря на непрестижность службы в армии с точки зрения условий пребывания там, среди молодежи есть мнение, что «непрестижно, но - надо».

(Абхазия, обычные граждане)

Служить у нас в армии в любом случае престижно хотя бы по психологическим причинам, так как традиционно стыдно в армии не служить и не стать мужчиной.

(Нагорный Карабах, представитель силовых структур)

Солдатом быть не престижно хотя бы потому, что “сынки” не служат или служат формально.
(Нагорный Карабах, представитель силовых структур)

Проблема Нагорного Карабаха - это большая беда для Азербайджанского народа. Страдающие от этого конфликта - местное население, беженцы, а в выигрыше находятся - государственные деятели. Ежегодно трижды осуществляется призыв в армию. Каждый призыв охватывает примерно 10 000 человек. Из них примерно 8 000 дают взятку, чтобы не попасть в зону боевых действий. Мною подсчитано, что эта цифра составляет \$1,5 млн., т.е., верхам выгодна позиция замороженного конфликта.

(Азербайджан, люмпенизированная молодежь, беженцы.)

Можно быть в армии, но не служить вообще, или месяц, или неделю. Просто нужно платить. Плата зависит от расположения части. Это не секрет, что за день отлучки надо платить 1-2 ширвана (2-4 доллара).

(Азербайджан, офицер полиции со стажем)

Никакого престижа служить в армии нет. Кто не может откупиться, тому приходится детей посылать. Откупиться от армии стоит от 1 000 до 1500 долларов. Если служить поближе к Баку надо заплатить до 500, а на северную границу, подальше от зоны боевых действий – не меньше 300...

(Азербайджан, мать отслужившего солдата)

Считаю, что у нас коррупция беспредельна. В том числе в армии, комиссариатах. Военные комиссары строят для себя 4-5 этажные виллы, значит берут взятки на высоком уровне. Разве они могут думать об освобождении Карабаха?

(Азербайджан, малый и средний бизнес)

Уровень коррупции увеличился в армии и системе гос. вузов (студентов и аспирантов гос. вузов не берут в армию), поскольку люди боятся посылать своих детей на армейскую службу и дают взятки и там и/или там, чтобы этого избежать.

(Армения, обычные граждане)

Освобождение от службы в армии – новый рынок коррупции.

(Армения, малый и средний бизнес)

В армии коррупции стало меньше, строже сейчас стал призыв в армию, очень трудно “отмазаться” (очень дорого).

(Армения, представитель силовых структур)

Что касается армии, для того, чтобы остаться дома примерно 50% детей должны были заплатить от 50 лари до 50 долларов. Кроме того, когда они были дома, надо было списать соответствующие еду, порции, одежду, боеприпасы и т.д.

(Грузия, представитель исполнительных и законодательных органов).

6.3 Получение привилегий за участие в боевых действиях

Статус экс-комбатанта, инвалида войны или нет, многим не приносит ничего, кроме бедности и разочарования, потому что они не могут потребовать никаких привилегий, обещанных им или положенных по закону, но некоторым удается повернуть реальные или даже фальшивые заслуги военного времени в свою пользу. Преимущества, начиная от политической власти и заканчивая денежной прибылью, положением в обществе и связями внутри привилегированного клуба ветеранов, таким образом, становятся еще одним источником коррупции, которая подпитывает неформальную экономику региона.

По мнению обычных граждан в Армении, новой формой коррупции стало распределение высоких должностей или возможностей заниматься выгодным бизнесом среди тех, кто воевал, что в свою очередь создает соблазн для чиновников практиковать протекционизм и брать взятки за предоставление таких привилегий. Многие из преуспевающих бизнесменов, которые якобы воевали и как результат военных подвигов получили ветеранские привилегии, не воевали, а большинство из тех, кто действительно был на фронте, сейчас находятся в тяжелом социальном положении. Поскольку в силовых структурах высокое положение занимают люди, которые имели какое-то отношение к конфликту, то граждане ассоциируют эти структуры с этими отдельными личностями.

Получение поста военного чиновника открывает возможности личного обогащения, потому что эти структуры не отличаются прозрачностью. Значительные бюджетные отчисления при непрозрачном бюджете и отсутствии общественного контроля за военными расходами и непосредственный контроль правительства выводят коррупцию в армии на новый уровень.

В Армении некоторые из тех, кто непосредственно пострадал от конфликта из числа беженцев и родственников погибших, считают, что только кучка людей наживалась на войне, тогда как большинство сражались в Нагорном Карабахе.

В Нагорном Карабахе обычные граждане заметили, что получение статуса ветерана войны стало новым полем для коррупции, потому что все необходимые документы и, соответственно, законные права инвалида войны можно получить за взятки.

Сегодня силовые структуры скрывают информацию, ссылаясь на интересы национальной безопасности, что не всегда соответствует истине.

(Армения, НПО)

Увеличилась коррупция в Министерстве Обороны при крупных государственных закупках для армии, так как не всегда это делается через тендер и на равных условиях для всех.

(Армения, представитель силовых структур)

Бюджетное финансирование военного блока, расходы – там тоже есть люди, которые злоупотребляют своими должностными обязательствами.

(Азербайджан, президент частного банка).

6.4 Коррупция в военных ведомствах и вероятность возобновления вооруженного конфликта

Предлагались две разные логические цепочки связи войны и уровня коррупции. Есть логика в том, что во время войны или реальной угрозы войны коррупции в обществе становится меньше, так как общество консолидируется. Была предложена и другая логика – во время войны коррупция процветает, потому что нет контроля, преобладает тема «война все спишет».

Те из респондентов, кто воевал, не соглашались с тем, что мотивация участия в войне – это возможность материальной наживы. Однако они признают, что во время войны были и те, кто держали в руках рычаги коррупционных схем в силу служебного положения, и делали деньги на продаже оружия, обмене военнопленных, распределении гуманитарной помощи. Как правило, отмечается, что те, кто воевал, не участвовали в коррупции, более того, вели себя благородно по отношению к противнику. Наживались на войне те, кто занимали посты и сидели в своих кабинетах.

И те, кто воевал, и другие категории населения говорили, что разочаровались в идее военной кампании как «благородного дела» и как способа разрешения конфликтов из-за коррупции среди военных и

гражданских чиновников, которая процветала во время и после горячей фазы конфликтов.

Это не позволяет сделать вывод, что мотивации ведения войны за правое дело нет. Однако те, кто поддерживает военный вариант решения конфликтов, ясно осознают, что война – это плодородная почва для коррупции, что в свою очередь делает военную победу весьма проблематичной. Поддержка военных действий объясняется не ошибочными расчетами последствий коррупции, но вероятнее всего недостатком реалистичных альтернатив разрешить конфликты на условиях собственной стороны или при минимальных негативных последствиях для собственной идентичности, безопасности и развития.

Понимание того, что война способствует коррупции, не является убедительным аргументом для сторонников военного способа восстановления территориальной целостности в Грузии и Азербайджане, потому что они не видят других способов достижения этой цели.

... Грузия будет на нуле, некоторые личности разбогатеют, кроме того, что погибнут люди, упаси нас боже, но ведь это кого-то устраивает. В первую очередь устраивает русских, они будут продавать и нам, и им оружие и дадут убивать друг друга...

(Грузия, исполнительная и законодательная власть)

Война это огромный бизнес, хотя это и не значит, что все мы, кто за войну, погрязли в коррупции. Лично я сторонник войны и считаю, что те конфликты, которые были нам навязаны на территории Самачабло и Абхазии, без войны практически не решатся...

(Грузия, исполнительная и законодательная власть)

Мирное и плавное, но последовательное решение конфликта обойдется стране в меньшие коррупционные доходы чиновников. Военное решение конфликта может стоить стране больших потерь в связи с коррупцией. В военных условиях коррупция всегда незаметнее.

(Азербайджан, малый и средний бизнес).

7. КОРРУПЦИЯ В МЕЖДУНАРОДНЫХ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ (ММПО) И НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ (МНПО) И МИРОТВОРЧЕСКИХ СИЛАХ

Межправительственные организации (ММПО) и международные неправительственные организации (МНПО) считаются как источником коррупции, так и ее бенефициариями. Даже несмотря на отсутствие убедительных доказательств того, что международные организации вовлечены в коррупционные сети, такое их восприятие сохраняется из-за высоких зарплат их сотрудников, нередких случаев их некомпетентности и явной терпимости по отношению к коррупции в тех обществах, где они работают. Эти организации вызывают недоверие людей в зонах конфликтов, многими из которых мотивами деятельности этих организаций считается возможность обогащения или отмыывания денег под видом инвестиций, поддержания мира или гуманитарной помощи, что возможно только при их включении в коррупционные схемы.

Если международной организации местным обществом приклеивается ярлык коррумпированной, все ее действия будут считаться мотивированными коррупцией. ММПО/ МНПО, которые занимаются важными вопросами, такими, как благополучие общества (например, работают в сфере экономического развития или реконструкции, разрешения конфликтов), нужно доверие того общества, чье благополучие они развивают. Обвинения в коррупции подрывают доверие, а следовательно, и деятельность организации в настоящее время и в будущем.

Это особенно важно, если организация занимается построением доверия между противоборствующими сообществами и подозревается в коррумпированных мотивах работы, а ее декларируемое стремление помочь людям в конфликте вызывает сомнения. Сочетание не впечатляющих результатов работы и высоких зарплат и расходов, что является типичным представлением о работе международных организаций, приводит к потере доверия общества к намерениям международного миротворческого сообщества в регионе.

Кроме того, высокая степень коррупции приписывается миротворческим войскам в регионе. Российские миротворческие войска в зонах конфликтов в Абхазии и Южной Осетии признаются респондентами из Грузии как звено в коррупционных схемах, в основном, связанных с транспортом товаров через те территории, где они базируются. Некоторые в Грузии считают, что высокая материальная заинтересованность миротворцев в долгосрочном присутствии в регионе, так что они рассматриваются как сила, мешающая мирному разрешению конфликтов. Российские пограничники также описываются как вовлеченные в коррупционные схемы.

Есть несколько человек из международной организации, которые за определенную сумму переведут вас на территорию конфликта, т.е. они участвуют в коррупции.

(Грузия, малый и средний бизнес)

Общеизвестно, что бизнес на гуманитарной помощи по своей выгодности стоит на третьем месте после торговли оружием и наркотиками.

(Грузия, крупный бизнес)

Неурегулированность конфликтов часто устраивает и самих представителей международных организаций. Я не могу сказать, что они участвуют в коррупции, но хотя бы тот факт, что означенным лицам в зонах конфликта выплачиваются достаточно высокие вознаграждения, все делает ясным. Факты коррупции в зонах конфликта тревожны, создается впечатление, что этому способствуют и международные организации, заморозили конфликт и ввели страну в такой тупик, что выйти из этой ситуации, если того не захочет само общество, будет очень сложно.

(Грузия, СМИ)

Непонятно, почему реформа судебной системы в Армении началась со строительства новых зданий для судов, когда все знают, что строительство - это одна из самых коррумпированных сфер. Таким образом, подобная международная помощь способствует распространению коррупции в стране.

(Армения, НПО)

Многие международные организации, занимающиеся конфликтом, просто имитируют полезную деятельность, продлевая свои программы в регионе и получая суммы, намного превышающие бюджет местных НПО. Тут на сцену выходит коррупция, когда надо имитировать деятельность и тратить деньги. Это в равной степени относится и к местным НПО. Интересно, что международные организации проявляют удивительную терпимость к проявлениям коррупции.

(Армения, НПО)

В обществе существует мнение, что многие НПО вступают в сговор с донорами или их представителями, для того, чтобы расхитить выделенные средства или гуманитарную помощь. О подлинных масштабах этого мне судить трудно.

(Азербайджан, руководитель неправительственной организации)

Международные организации тоже не особенно активны в области защиты прав человека от коррупции. С чиновниками вообще не работают, наоборот идут на поводу, как будто им выгодно поддерживать коррумпированных чиновников, и выставлять Южную Осетию в плохом свете.

(Южная Осетия, предприниматель-торговец)

Есть коррупция в сфере НПО, грантов. Огромное количество проектов, финансируемых Западом и направленных на развитие дружеских отношений грузин и осетин, никакого отношения к этому процессу не имеют. На самом деле проекты формально осуществляют грузинские НПО, в лучшем случае дают некоторую часть денег формальным и коррумпированным юго-осетинским партнерам. На бумаге всё прекрасно, мир и дружба, международные организации объявляют на весь мир, что успешно примиряют грузин и осетин, перестают уделять должное внимание проблеме Южной Осетии и в результате мы имеем то, что имеем – конфликт всё там же, вновь погибают люди.

(Южная Осетия, исполнительная и законодательная власть)

Появились целые ведомства, дача взятки которым раньше никому не пришла бы в голову. Например, те воинские части, которые под именем миротворцев активно вовлечены в контрабанду и доходы которых достигли достаточно высокого уровня. Я специально не заострял внимания на русских миротворцах, так как в этом процессе большую роль играют грузинские, осетинские и абхазские солдаты или партизаны.

(Грузия, крупный бизнес)

Миротворческие войска – заинтересованная сторона. Знаете ли вы, что каждый проход туда-обратно стоит денег.

(Грузия, беженцы)

Существуют заинтересованные лица – миротворцы. Они получают деньги, и если у них не будет дела и они не будут нужны, никто им не даст и их могут перевести опять в центральную Россию и там у них будет зарплата обычного русского офицера 20-30 долларов, в то время, как миротворцы получают от международных организаций гораздо большую зарплату, не говоря об остальных коррупционных источниках.

(Грузия, средний и малый бизнес)

Для того, чтобы несколько лет назад привезти бензин для Абхазии из Турции, мне пришлось заплатить российским пограничникам.

(Абхазия, налоговый чиновник)

8. КОРРУПЦИЯ И НЕПРИЗНАННОСТЬ

Мнения по поводу главных причин и специфики коррупции и ее связи с замороженным конфликтом различались среди респондентов из признанных государств и из непризнанных образований. Целью данного проекта не было сравнение связи между коррупцией и конфликтом в различных видах политико-территориальных образований, тем не менее важно привлечь внимание к выявленным различиям в общем анализе связи коррупции и конфликта в признанных государствах и непризнанных образованиях. De facto государства, не признанные по международным законам, появились на Южном Кавказе в результате конфликтов суверенитета в начале 1990-х. Проявления коррупции, которые являются прямым следствием этих конфликтов, а также результатом отсутствия международного признания и изолированности институтов власти от международных межправительственных и мониторинговых организаций, уникальны для непризнанных образований, и стратегии борьбы с коррупцией там должны отличаться от стратегий, принятых для международно признанных государств Южного Кавказа. Коррупция в сознании людей из непризнанных образований часто приравнивается к проявлению сплоченности общества и взаимопомощи в отсутствие стабильности, экономической изоляции, а также значительных собственных ресурсов и социальной ориентированности у правительства.

В Армении и Азербайджане повседневная коррупция редко увязывалась с конфликтом. Более популярным было мнение, что такие большие масштабы коррупции существуют из-за внутренних факторов, таких как отсутствие верховенства закона, слабые демократические институты и низкие зарплаты в государственном секторе.

Респонденты из Азербайджана и Грузии считают, что существует качественная разница между коррупцией во властных институтах международно признанных государств и непризнанных образований.²⁹ Они объясняли разницу криминальной природой коррупции в непризнанных образованиях, которая связана с производством и транспортировкой наркотиков, трэффикингом людей, контрабандой, нелегальной торговлей оружием и так далее. Причиной распространенности таких форм коррупции было названо отсутствие контроля отделившихся территорий со стороны центральных властей признанных государств и международных контролирующих организаций. Несмотря на то, что признавались экономические стимулы участия правительственных чиновников из центральных государств в коррупционных сделках с противоположной стороной, все-таки общее мнение было таково, что коррупция никогда не переступит через национальный интерес, который в данном случае – это восстановление территориальной целостности.

Такие же чувства, только с другой стороны, испытывают и респонденты из непризнанных образований, где к коррупции относятся более дифференцированно, потому что уверены, что национальный интерес, который в данном случае – это самоопределение, не будет предан ни при каких обстоятельствах. Все другие социальные проблемы оцениваются с точки зрения того, что будет лучше для национального интереса – бороться с ними сейчас или ждать, пока решится главная задача. Высказывались мнения, что в начале борьбы за самоопределение казалось, что лидеры посвятили себя этому делу, но со временем коррупция стала вносить свои поправки.

Другой причиной того, что коррупция на низовом уровне в большей степени оправдывается в непризнанных образованиях, является социальная апатия, когда все люди заняты решением проблемы выживания. Люди подстраиваются под существующую систему и самоустраиваются от участия в политической и общественной жизни, например, от активного противодействия коррупции. Эта ситуация осложняется высокой степенью неопределенности и ощущения опасности

возобновления войны. Такая ситуация подталкивает людей к вовлечению в коррупционные схемы для того, чтобы создать материальную базу на случай войны, беженства и эмиграции. Экономическая нестабильность – еще один составной элемент общей нестабильности, а участие в коррупционных сетях позволяет накопить какие-то средства. В этом смысле коррупция придает некоторую определенность экономическому климату в этих обществах.

В то время как респонденты из непризнанных образований активно обсуждали распространенные в их обществе чувства неопределенности, незащитности и апатии, респонденты из суверенных государств Южного Кавказа, которые тоже считали коррупцию повсеместной, делали акцент на жажде наживы и некомпетентности правителей и на соучастии государственного и частного секторов в коррупции. По мнению многих в Грузии, Армении и Азербайджане, вовлеченность в коррупционные сети не обязательно была вызвана необходимостью выживания, а была способом повысить уровень жизни. Возможно, по этой причине коррупция на низовом и среднем уровне жестче осуждалась респондентами из суверенных государств, чем из непризнанных образований.

Если я или мой грузинский партнер по Эргнетскому рынку начнет возмущаться, то его заткнут и объявят врагом народа, то есть скажут что он, вот, «торгует, когда наши ребята воюют и стоят на постах и в окопах».

(Южная Осетия, малый и средний бизнес)

Я могу купить бензин, который привезли из-за Ингура, потому что он дешевле. Или другие товары. Могу договориться с кем-то с той стороны. Но на регулярной основе работать с ними не хочу. Зачем мне мое богатство, если мы потеряем независимость, за которую я сам воевал...

(Абхазия, крупный бизнес)

...у нас, я считаю, аморальнее торговать с Грузией, чем брать взятки. Ведь мы до сих пор находимся с ними в состоянии войны.

(Абхазия, малый и средний бизнес)

Факты предательства национальных интересов везде есть. Такие люди осознанно идут на какие-то вещи с грузинской стороны. Если говорить о фирме X, то эти ребята воевали, но они делают деньги с грузинами. То есть они не выстраивают у себя в голове, что они подрывают государство или каким-то образом вредят. Но они не настолько могущественны в экономическом плане, чтобы влиять на политику.

(Абхазия, исполнительная и законодательная власть)

Пока конфликт не разрешён люди выживают, не строят больших далёких планов. Они дают и берут взятки, лишь бы выжить. Если кто-то скажет – я борюсь с коррупцией, ему скажут: постой-ка, идет война, а ты говоришь о коррупции.

(Южная Осетия, представитель международной организации)

...нестабильность и опасность вооруженного конфликта делает проблемы людей сиюминутными, и в такой обстановке люди готовы сейчас платить деньги.

(Южная Осетия, СМИ-НПО)

Из-за отсутствия более или менее чётких перспектив люди живут сегодняшним днём, что и порождает взяточничество и коррупцию, в целом, и крайне затрудняет анти-коррупционные действия.

(Южная Осетия, исполнительная и законодательная власть)

У нас [коррупция] - это способ выживания...

(Абхазия, крупный бизнес)

Даже если такие люди найдутся, которые захотят лоббировать какие-то решения против интересов Абхазии, общество им не позволит, да они и не смогут.

(Абхазия, малый и средний бизнес)

С Грузией не надо нам. Лучше пусть уж коррупция нас уничтожит. (Южная Осетия, таможенник)
Людей, заинтересованных в искоренении коррупции, больше не стало, по-моему люди очерствели, стали безразличны, если раньше они боролись с коррупцией как-то, с моральных, нравственных позиций, сейчас они стали циничнее.

(Южная Осетия, представитель силовых структур)

... мне кажется, что одна из основных язв нашего современного общества - в том, что многие снизу про себя так тихо знают, что если б они были на этом месте [во власти], они бы делали тоже самое, и поэтому они так мало возмущаются.

(Абхазия, СМИ-НПО)

Коррупция может быть оправданной только при острейшей необходимости – например, во имя нации.

(Нагорный Карабах, обычные граждане).

9. КОРРУПЦИЯ В СИТУАЦИИ ЗАТЯЖНОГО КОНФЛИКТА

Затяжные конфликты характеризуются частыми всплесками насилия, что постепенно приводит к тому, что насилие воспринимается как «норма» и конфликт институционализируется. Как только это происходит, конфликт может поддерживаться не насилием, как это ни парадоксально, а набором социальных структур и норм, которые сохраняют «побочные эффекты» конфликта, такие, как ощущение опасности, нарушение прав человека, невозможность удовлетворять базовые человеческие потребности и бедность. В этом смысле затяжные конфликты препятствуют развитию демократических структур, процессов и культуры и создают среду, в которой коррупция тоже становится «нормой». В результате становится очень трудно противодействовать коррупции без того, чтобы что-то менять в контексте, созданном конфликтом.

Коррупцию также можно рассматривать как фактор удержания конфликта от перехода вновь в «горячую» фазу. Часто перемирие предоставляет возможность чиновникам противоборствующих сторон кооперироваться и создавать «совместные предприятия» в обход закона на одной или на обеих сторонах и получать дивиденды от коррупционных сделок, для которых линии фронта не существует.

Институты в обществах, пребывающих в состоянии затяжного конфликта, как правило, слабые и в государственном, и в частном, и в неправительственном секторах. Как обсуждалось в предыдущих главах, правительства/национальные власти на Южном Кавказе неопытны в добросовестном правлении и так же вовлечены в поддержание цикла коррупции, как и другие группы. Несмотря на то, что частному сектору жизненно необходимо снижение уровня коррупции и бизнесмены понимают, что коррупция ведет к криминализации всего сектора, они продолжают участвовать в коррупционных сетях. Этим обществам, таким образом, остается надеяться на акторов гражданского общества, таких как СМИ и НПО национального масштаба, чтобы бороться с коррупцией.

9.1 Роль гражданского общества в мониторинге коррупции

Отношение к тем, кто по роду профессии должен привлекать внимание общества к фактам коррупции и быть в авангарде борьбы с коррупцией, включая СМИ, неправительственные организации и правозащитников, похоже и в международно признанных государствах, и в непризнанных образованиях. Открытые протесты и обвинения в коррупции наталкиваются на угрозы мести и наказания. Профессиональные общественные контролеры, которые призваны разоблачать злоупотребления среди правительственных чиновников, часто сами являются жертвами коррупции.

Лишь немногие представители СМИ в регионе сумели сохранить независимость. В непризнанных республиках борьба с коррупцией еще более осложнена, в частности, потому что любая критика «своих» воспринимается как попытка раскола общества, которое должно быть консолидировано, чтобы отстаивать свою правоту в вопросе борьбы за государственность. Особенно часто с установкой «лучше собственное коррумпированное правительство, чем победа противника» сталкиваются журналисты. Многие из них поэтому выбирают самоцензуру как временно необходимую меру и не разоблачают коррупцию в собственном обществе.

Кавказское общество скептически относится к возможностям и мотивации неправительственных организаций возглавить гражданское общество в борьбе с коррупцией или в миротворчестве, потому что НПО, работающие в этих сферах, часто воспринимаются как коррумпированные или политизированные независимо от того, имеют ли они связи с правительством или оппозицией.

Бывает, ссылаются на то, что мы в военной ситуации живем и многое списывается на это. Тем не менее, не учитывать это тоже нельзя. Дело в том, что надо чувствовать и свою ответственность при подаче информации.

(Абхазия, тележурналист)

Естественно, от этих черных операций [властных структур на фоне конфликта] телеканалам и другим про-правительственным СМИ ... достается свой "навар".

(Азербайджан, комментатор оппозиционной газеты)

СМИ в основном выражает позицию властей – чем дольше замораживать конфликт, тем выгоднее.

(Армения, НПО)

В первое время после войны, стоило появиться чему-либо в свободной прессе, как сразу окрикивали, мол у нас до сих пор конфликт с Грузией не решен. Хотя речь могла идти о неправильно приватизированном пансионате. Это был нонсенс, но он работал. Мол, не раскалывайте общество, у нас война вот-вот может начаться. И на общественном уровне это по-прежнему работает.

(Абхазия, журналист)

При хорошо развитой коррупции даже хорошая работа журналиста имеет коррупционные последствия, потому что когда из материала становится известно, чем занимался человек, он дает взятку, чтобы его не снимали, и ситуация не меняется.

(Южная Осетия, СМИ-НПО)

Так как «хорошо зарабатывающая» часть СМИ страны представляют и защищают интересы существующей власти, то они, соответственно, пропагандируют позицию режима в вопросе замороженного конфликта. В результате правдивая информация о конфликте не доходит до общественности.

(Азербайджан, комментатор независимой газеты)

Наши журналисты должны придерживаться мнения и курса нашего государства на независимость, или воссоединение с Россией, но ни в коем случае с Грузией, потому, что это способствует физическому выживанию нации.

(Южная Осетия, СМИ-НПО)

В ситуации конфликта, журналистский принцип равного освещения обеих сторон конфликта может создать опасность для своего государства, тогда ты обязан пройти цензуру.

(Грузия, таможенник)

Привлеченные международные организации и местные НПО в процесс разрешения конфликта определяют и выдвигают свои же собственные интересы в посреднических инициативах. Порою их интересы сталкиваются с интересами конфликтующих сторон, а в некоторых случаях даже превалируют. Затягивание решения конфликта обуславливает сохранение коррупции в общественных кругах, и даже в СМИ.

(Азербайджан, СМИ).

Отсутствие эффективного сопротивления коррупции со стороны оппозиции и со стороны гражданского общества привело к тому, что коррупция пустила глубокие корни в регионе. Недовольство коррупцией во власти не принимает пока организованные формы, хотя политическая оппозиция и пыталась использовать обвинения в коррупции правящих режимов для их ослабления. Коррупцированный режим Шеварднадзе пал в Грузии, и большие надежды возлагались на новое правительство как в вопросе разрешения замороженных конфликтов, в которых Грузия является стороной, так и в снижении уровня коррупции. У респондентов вызывает симпатию заявленная

новой властью приверженность мирным подходам к конфликтам суверенитета именно потому, что опыт показывает, что коррупция на фоне войны увеличивается многократно. Но нужно помнить о том, что присутствует определенный уровень скепсиса по поводу единодушия новой элиты в стремлении прекратить конфликт. Кроме того, уже появились сомнения в ее приверженности цели борьбы с коррупцией из-за избирательности анти-коррупционных мер, в частности, игнорирования коррупции в деле получения тендеров и в давлении на СМИ, чтобы они были лояльны власти³⁰.

9.2 Снижение уровня коррупции после разрешения конфликтов

Многие респонденты в непризнанных образованиях считают, что как только будет обретен статус суверенного государства, уровень коррупции естественным образом снизится. Таким образом, не может быть более эффективного средства борьбы с коррупцией, чем признание их суверенитета. Респонденты в Грузии тоже верят, что коррупция исчезнет сама собой, как только конфликты будут урегулированы в пользу Грузии.³¹ Респонденты в Армении и Азербайджане были более скептически по поводу непосредственного влияния разрешения конфликта на снижение уровня коррупции.

Коррупция уменьшится в случае восстановления территориальной целостности Грузии и урегулирования конфликтов: это уже означает, что Грузия, как государство, уже состоялось и в этих условиях коррупция, конечно, уже не будет существовать в таких масштабах. (Грузия, СМИ)

Если конфликта не будет и эти [конфликтные] зоны войдут в Грузию, и там установится тот же закон, что и здесь. Это означает, что там не будет существовать ни контрабанды, ни коррупции, что для местных жителей, как и для наших жителей, лучше.

(Грузия, крупный бизнес)

Если не изменится система управления, нечего говорить о существенном уменьшении коррупции в целом по стране.

(Азербайджан, комментатор независимой газеты)

Урегулирование конфликта также может создать условия для долговременной стабилизации и консервации нынешнего коррупционного режима.

(Азербайджан, НПО)

Решение конфликта создаст новые формы коррупции. Например, в освобожденных районах, в которых будут вести ремонтно-восстановительные работы, факты коррупции обязательно будут иметь место.

(Азербайджан, руководство оппозиционной партии)

После возврата территорий начнется строительство жилья, дорог и школ на оккупированных и освобожденных территориях, вот чиновникам будет что украсть.

(Азербайджан, обычные граждане)

Результат конфликта - это «непризнанность» Южной Осетии, это способствует коррупции. Мы как бы вне правового поля, нам некуда апеллировать, повсюду ответ – вы не признаны.

(Южная Осетия, предприниматель-торговец)

Независимость с последующим признанием - наилучший вариант развития событий. Это... будет способствовать борьбе с коррупцией, потому что граждане получают наконец уверенность в будущем и почувствуют себя хозяевами своей земли. Пройдет время временщиков-чиновников, стремящихся хапнуть и уйти.

(Южная Осетия, предприниматель-торговец)

Чем быстрее нас признают, тем быстрее исчезнет коррупция. Будет стабильность. Нам придется играть по правилам. С нами будут считаться. И в Грузии будет так же. (Абхазия, крупный бизнес)
Если будет признание Абхазии, то здесь уже не будет нестабильно. Возможно Грузия с этим смирится и там тоже ситуация стабилизируется. Произойдет легализация экономических отношений с Грузией. Любая легализация влияет положительно на уровень коррупции - уменьшает ее.
(Абхазия, малый и средний бизнес)

Международное признание НКР будет способствовать наведению порядка в стране, так как у нее будут обязательства перед международными структурами и государство вынуждено будет соблюдать международные нормы.
(Нагорный Карабах, международные и местные НПО, СМИ)

[В случае признания Абхазии] появится возможность совместными усилиями ... выработать какой-то механизм для противодействия ей. Региональные программы даже полезнее международных, потому что проблемы, с которыми сталкиваются постсоветские страны, похожи. В случае признания Абхазии возможностей для борьбы с коррупцией появится больше.
(Абхазия, власти)

Если я хочу создать условия, чтобы коррупции не было, то тот, кто рядом, должен тоже это делать, а то ничего не получится. Если в Южной Осетии власть запретит брать на дороге деньги, то их всё равно будут брать в Северной Осетии и в той же Грузии. Нужна договорённость между странами, а мы пока воюем.
(Южная Осетия, малый и средний бизнес).

В Армении связь между определенным решением конфликта и перспективами снижения коррупции видится как опосредованная. Вариант решения конфликта не имел большого значения для некоторых респондентов, в то время как другие согласны только на справедливое решение, то есть решение в свою пользу. Разделялось мнение о том, что разрешение конфликта устранил некоторые условия, способствующие коррупции в армии и на таможне, возникшие вследствие транспортной блокады. Однако основные предпосылки для борьбы с коррупцией должны быть сформированы внутри самого общества, и более того, это можно делать, не дожидаясь окончания противостояния в регионе. Как отмечал один из респондентов, пока кавказские общества не разберутся со своими внутренними проблемами, такими, как коррупция, трудно решать региональные конфликты. Сходное мнение высказывалось и респондентами в Азербайджане.

В непризнанных образованиях нет разногласий по поводу того, что проблема коррупции теряет смысл на фоне угрозы вхождения в состав Грузии или Азербайджана. Один из респондентов из числа представителей малого и среднего бизнеса вывел радикальную формулу искоренения коррупции среди армян Нагорного Карабаха – это может произойти, если Нагорный Карабах окажется в составе Азербайджана – «в этом случае не будет не только коррупции, но и самих армян». Похожие мнения высказывались респондентами в Южной Осетии и Абхазии.

Некоторые респонденты в Нагорном Карабахе из числа таможенников и торговцев, в том числе и контрабандистов, считают, что получение статуса государства само по себе не поможет в борьбе с коррупцией. Во-первых, привычка давать взятки прочно укоренилась, во-вторых, только при условии, что в руководстве будут честные люди, можно говорить об анти-коррупционных мерах. Один из опрошенных представителей малого и среднего бизнеса из Нагорного Карабаха считает, что обретение статуса независимости не является панацеей от коррупции. По его мнению, при независимости коррупция может даже увеличиться, так как поступит новая помощь, а это означает новые возможности расхищения этой же помощи.

Среди респондентов в Южной Осетии и Абхазии также существовал более критический взгляд на автоматическую связь обретения статуса государства и снижения уровня коррупции. Не было единодушия во мнениях о том, что станет с уровнем коррупции в Южной Осетии при условии присоединения к России или в Нагорном Карабахе в случае присоединения к Армении.

Если в азербайджанском обществе и существуют надежды на уменьшение масштабов коррупции, то они связаны с возвращением территорий. Многие в Азербайджане настроены оптимистично в отношении снижения уровня коррупции и даже ее искоренения, если исчезнут негативные последствия конфликта и угроза военного противостояния. Однако те, кто возлагает надежды на разрешение конфликта и устранение опасности военных действий как условие снижения коррупции, уточняют, что коррупция сократится только в тех сферах, где она непосредственно связана с конфликтом (военная сфера, контрабандная торговля), но коррупция как система с исчезновением конфликта не исчезнет. Более того, некоторые даже считают, что сохранится не только коррупция как система, но и существующий режим. Степень недоверия к власти и другим влиятельным коррупционным институтам сегодняшнего дня настолько высока, что предполагается, что в любой ситуации, даже после трансформации конфликта, уровень коррупции в обществе увеличится или сохранится на прежнем уровне. Некоторые респонденты уверены, что коррупция примет новые формы и появятся новые рынки коррупции в обществе, проходящем период пост-конфликтной реконструкции и реабилитации.

В составе Азербайджана коррупция увеличится катастрофически, с Арменией - медленно, но увеличится, при признании независимости – уменьшится.

(Нагорный Карабах, представитель военного ведомства, владелец крупного бизнеса)

В случае вхождения в Грузию среди осетин не будет коррупции, потому что осетин не будет на территории Южной Осетии.

(Южная Осетия, предприниматель-торговец)

Если конфликт разрешится в пользу Грузии, это будет страшно. Потому, что проблем в Абхазии больше никаких не будет, так как вообще, наверное, не будет абхазов - ни народа, ни государства. И проблема коррупции у абхазов не возникнет.

(Абхазия, власти)

В остальных сферах [кроме армии, департаментов, связанных с гуманитарной помощью] коррупция вряд ли [уменьшится].

(Азербайджан, комментатор одной из ведущих оппозиционных газет)

Я думаю, что коррупция не исчезнет с признанием, какие-то ее формы трансформируются. Что-то отомрет, появится новое. Но больше будет возможностей с ней бороться, получать какие-то программы, ресурсы для борьбы с ней. Я согласен и с тем, что коррупция укрупнится, перейдет в более высшие круги. Простой человек судью подкупить не сможет.

(Абхазия, власти)

В случае признания Абхазии независимым государством, тут появятся большие экономические интересы разных стран, разных людей. Коррупция может в высших эшелонах власти возрасти из-за экономических интересов различных стран. Когда наш пирог будет поделен, у нас коррупция тоже упадет.

(Абхазия, бизнес)

Конфликт служит «средой обитания» коррупции. Завершение конфликта затруднит контрабандную торговлю оружием, нефтяными продуктами и т.д. В целом, уменьшится возможность использования конфликтной ситуации коррупционными режимами для укрепления своих устоев.

(Азербайджан, комментатор одной из ведущих оппозиционных газет)

При мирном решении карабахской проблемы будет нанесен удар коррупции в военно-промышленном комплексе, и в сфере социального обеспечения. А этот сегмент не является основным. Конфликт есть один из источников коррупции.

(Азербайджан, президент частного банка).

10. ВЫВОДЫ

Вопрос о том, сдерживает ли коррупция общества Южного Кавказа в поиске альтернативных решений замороженных конфликтов и отрицательно отражается на мирном процессе на различных его уровнях, остается открытым. Данное исследование анализирует коррупцию как фактор нерешаемости этих конфликтов, но не претендует на утверждение, что коррупция – это единственный или даже ключевой фактор. Не исключается возможность, что коррупция приносит обществу выгоду в краткосрочной перспективе в конкретном контексте замороженных конфликтов в регионе.

Эти конфликты стали хроническими и создали для обществ императив придумывать стратегии маневрирования и приспособления на всех уровнях, от личного до институционального. В данном исследовании коррупция рассматривается как такая стратегия и анализируется, как коррупция может мешать стратегиям трансформации конфликтов, поддерживать статус-кво замороженных конфликтов и угрожать возобновлением вооруженного противостояния. Коррупция в обществах Южного Кавказа никоим образом не появилась из-за конфликтов, и она также не является источником конфликтов.

В данном исследовании проверялась гипотеза о том, что коррупция наносит ущерб процессам трансформации конфликтов на Южном Кавказе, потому что она приводит к апатии и конформизму среди людей и создает стимул для власти придержащих поддерживать статус-кво. С другой стороны, была предложена гипотеза о том, что отсутствие прогресса в трансформации конфликтов подрывает развитие эффективного и подотчетного государственного сектора, легального и независимого частного сектора и общественных наблюдателей и контролеров, которые могли бы эффективно усмирять коррупцию.

Результаты данного исследования позволили сделать следующие выводы:

Восприятие масштабной коррупции в верхних эшелонах власти на собственной стороне конфликта лишает правительство легитимности в качестве института, способного и мотивированного инициировать мирный процесс и воплотить в жизнь мирное соглашение, и таким образом, вероятность того, что какое-нибудь мирное соглашение приживется в каком-либо из обществ, минимальна.

Самая сильная связь между коррупцией и отсутствием прогресса в урегулировании конфликтов заключается в том, что правительственные институты де-легитимизируются в глазах общества.

Общества Южного Кавказа скептически оценивают готовность своих коррумпированных лидеров выступить с инициативой или принять мир или выступить в авангарде каких-нибудь других перемен в статус-кво. Состояние «ни войны, ни мира» в замороженных конфликтах создает условия для личного обогащения, потому что в условиях угрозы возобновления насилия общественный контроль за правительственными расходами ограничен и потому что правительство шантажирует частных предпринимателей, торгующих со стороной противника.

В то же время, народ серьезно сомневается в патриотизме коррумпированных властителей на фоне коррупционных сетей на высоком уровне, которые не замечают границ, которые могут превращаться в линии фронта за одну ночь. Эта возможность осознается всеми, что вносит свой вклад в нестабильность и постоянное ощущение угрозы. Существует тенденция, что власть в обществах, загнанных в ситуацию «ни войны, ни мира» практикует некоторую форму шантажа

под легитимным предлогом, так что коррупция власти становится приемлемой ценой за мирную жизнь.³² Тем не менее, отсутствие войны на Южном Кавказе не считается следствием сознательной политики правительств, направленной на выигрыш времени и маневрирования для ведения мирных инициатив, а скорее результатом геополитических игр стран, влиятельных в регионе, и коррупция на уровне элит не находит оправданий.

Люди в обществах Южного Кавказа, находящиеся в состоянии конфликта, как правило не ассоциируют пост-конфликтное будущее с нынешними коррумпированными режимами, у которых нет ни способностей, ни искреннего желания найти выход из этих замороженных конфликтов. Недоверие к властям настолько прочно укоренилось в сознании людей, что даже если бы нынешние лидеры в одном или нескольких обществах Южного Кавказа и сформировали бы политическую волю и компетентную стратегию справедливого и эффективного диалога со стороны противника, такая инициатива может быть не поддержана народом.

Рис. 2. Коррупция и легитимность мирного процесса на правительственном уровне



Правительство не может долго и успешно оправдывать тяжелые условия жизни народа кознями противника или третьих сторон, а самому тем временем получать прибыль от политики, основанной на коррупции, без того, чтобы не начать устанавливать авторитарную власть и применять политические репрессии. Однако это скользкая дорога, потому что в результате слабнут связи с собственным обществом и преданность главной цели в конфликте снижается, и начинается внутривластная борьба.

Смещение коррумпированной элиты и приход во власть людей, не замеченных в коррупции, не обязательно означает, что теперь общество сможет прийти к «позитивному миру» через переговоры и другие ненасильственные стратегии. Однако появление во власти тех, кому доверяет народ,

потому что эти люди считаются неподкупными, открывает возможность начала трансформации конфликта, при условии, что новая власть этого захочет.

Восприятие масштабной коррупции на стороне оппонента усиливает политический вес тех, кто занимает жесткую позицию в отношении конфликта на собственной стороне

Коррупция на стороне оппонента всегда объясняется присущей ему аморальностью и другими национальными и психологическими особенностями, тогда как коррупция на своей стороне оправдывается как способ выживания в тяжелых условиях.

Даже если масштаб и распространенность коррупции на противоположной стороне признается меньше, чем «дома», этот феномен объясняется не честностью ее власти, а недостатком ресурсов и, как следствие, меньшими возможностями для коррупции. Аналогично, большая предрасположенность «врага» к коррупции приписывается его сущности, тогда как собственная коррупция приписывается неблагоприятным обстоятельствам. Представленные аргументы были неправдоподобными и не базировались на собственном опыте или надежных источниках информации о реальном масштабе и природе коррупции на другой стороне конфликта, а на отрывочной информации и слухах.

Эта ненадежная информация сплеталась с существующими стереотипами и укрепляла «легитимирующие мифы», которые «предоставляют моральное и интеллектуальное оправдание социальной практике».³³ В частности, эти мифы о масштабах и природе коррупции среди «врагов» использовались респондентами из непризнанных образований как подтверждение справедливости их стремления отделиться и подпитывало политический дискурс на высшем уровне об абсолютной несовместимости с национальным большинством суверенного государства и о невозможности дальнейшего существования в рамках этого государства. Точно так же мнение о коррупции как сущностной черте пытающегося отделиться меньшинства обеспечило популярность утверждения среди национального большинства суверенных государств о том, что их движение за отделение было основано только на личном материальном интересе сепаратистских лидеров.

Эти оценки коррупции на противоположной стороне конфликта могут, таким образом, рассматриваться как «легитимирующие мифы» и служить индикатором состояния «образа врага», созданного и поддерживаемого на каждой из сторон. Мнение о распространенной коррупции в правительстве на противоположной стороне конфликта подпитывает агрессивный дискурс на собственной стороне, и вероятность плодотворного мирного процесса становится еще меньше. Коррупция на противоположной стороне делает оппонента нежелательным партнером по мирному процессу и, следовательно, сама идея такого процесса признается бесполезной.

Одним из условий успешной трансформации затяжных конфликтов, которая не заканчивается с подписанием мирного соглашения, является выработка общего разделяемого сторонами видения их будущего мирного сосуществования. Все общества на Южном Кавказе хотят быть свободными от коррупции. Объективное понимание того, какое влияние оказывает коррупция на противоположную сторону, может прекратить интенсивную дегуманизацию общества противника, которую сеет и подпитывает конфликт. Это может оказаться отправной точкой миротворчества в регионе. Кроме того, все общества на Южном Кавказе разочарованы своими правителями. Если они поймут, что люди на противоположной стороне так же недовольны своей властью, они смогут найти точки соприкосновения, которые помогут совместному процессу трансформации конфликтов.

Для того, чтобы изменить образ врага в обществах региона, потребуется полное переформирование восприятия себя и оппонента, чего можно достичь посредством крупномасштабной и интенсивной кампании информирования общественности.³⁴

Коррупция лишает частный сектор способности участвовать в миротворчестве как активного субъекта процесса, так и как ресурсной базы

В ситуации замороженного конфликта включение в коррупционную иерархию или коррупционные сети становится обязательным для каждого с тем, чтобы снизить уровень неопределенности и, во многих случаях, просто гарантировать элементарное выживание. Коррупция, таким образом, может казаться эффективной системой управления и оказания услуг, которая обеспечивает стабильность и ощущение нормальной жизни.

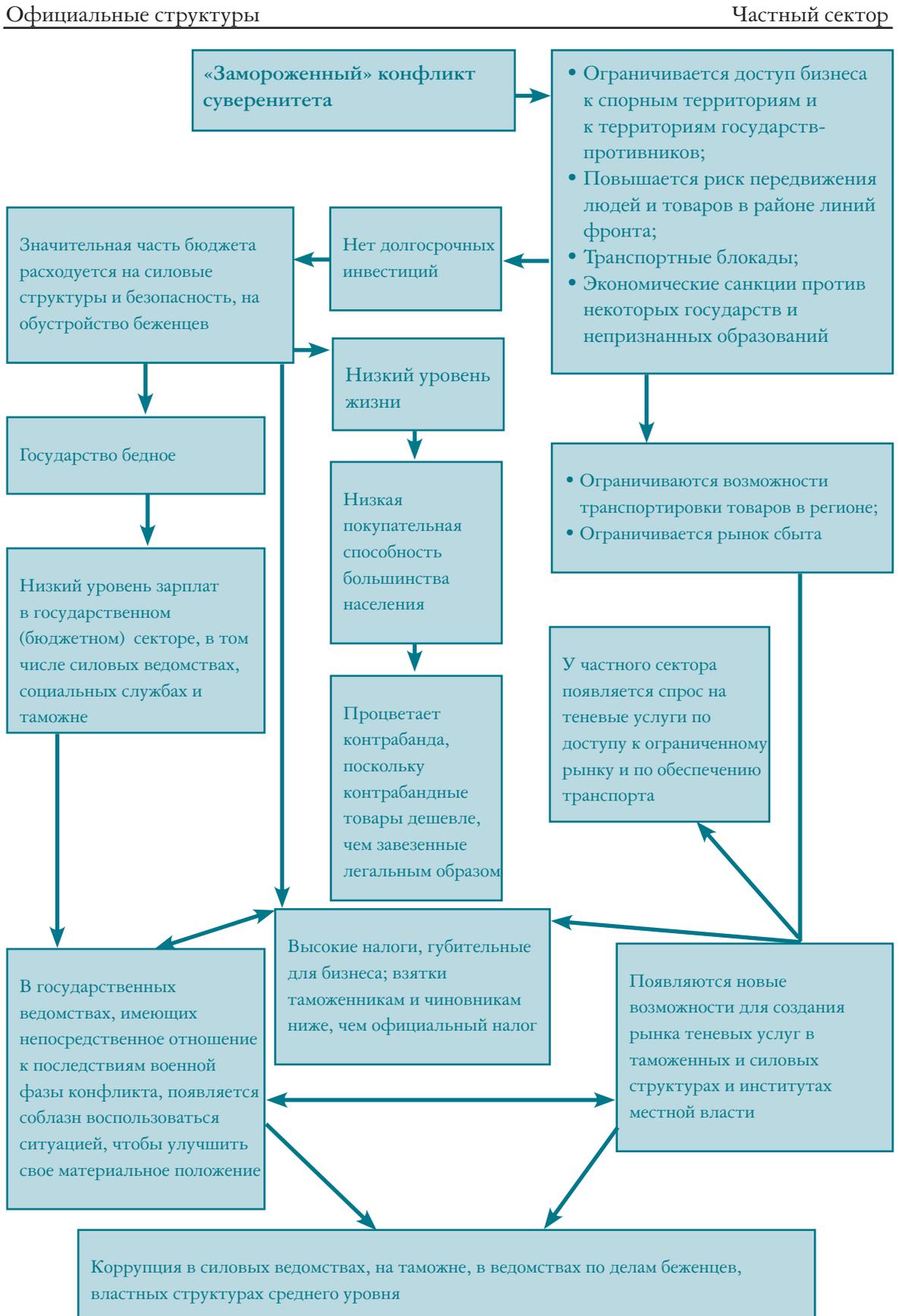
Частный сектор демонстрирует большую готовность находить оправдания коррупции в собственных рядах и среди государственного сектора. Во всех исследованных обществах частный сектор неизменно участвовал в коррупционной иерархии и коррупционных сетях для того, чтобы его бизнес гарантированно работал, легально или нелегально. В то же время, частный сектор страдает от больших рисков, отсутствия реальных инвестиций, ограниченности рынка и беззакония.

Коррупция в обществах Южного Кавказа, пребывающих в состоянии замороженных конфликтов, особенно в самопровозглашенных республиках, видится как дополнение, а иногда и замена неэффективному и некомпетентному правительству, в распоряжении которого к тому же очень мало ресурсов для того, чтобы работать эффективно. На фоне очевидного и ежедневного участия частного сектора в коррупционных сетях люди стали терпимее к коррупции во властных структурах. Смена власти, таким образом, не гарантирует уменьшения масштабов бедности и реального перехода к прозрачной системе власти. До тех пор, пока экономический контекст душит малый и средний бизнес и не привлекателен для инвестиций, уровень бедности будет расти.

Частный сектор может быть серьезной миротворческой силой³⁵ и источником финансирования миротворческих инициатив. Однако, включившись в коррупционную иерархию и коррупционные сети, он теряет свой миротворческий потенциал. Следовательно, необходимо разрушить свод правил, диктуемых теми, кто контролирует доступ к ресурсам во всех секторах общества, чтобы создалась такая среда для бизнеса, где бы он мог существовать легально, работать прозрачно, нести свою долю общественной ответственности и строить добрые отношения с собственными сообществами. Это должно воодушевить бизнес играть позитивную роль в построении мира. Хорошо функционирующая бизнес-среда также поможет привлечь инвестиции и строить доверие с противоположной стороной, таким образом способствуя сотрудничеству с соседними обществами.

Диаграмма (рис. 3) показывает, как конфликт влияет на местную экономику на Южном Кавказе и как конфликт приводит к повсеместной бедности и разорванным путям сообщения и стимулирует коррупцию среди частного сектора, чтобы экономика справлялась с ситуацией.

Рис. 3. Взаимное усиление коррупции в частном секторе и официальных структурах в ситуации замороженного конфликта суверенитета



Коррупция на Южном Кавказе превратилась в стандарт государственного управления и экономических отношений. Даже при условии заключения мирного соглашения в нынешней коррумпированной обстановке такое соглашение не приживется ни в одном из обществ.

Устойчивость мира зависит не только от существования соглашения между сторонами. Устройство и функционирование реформированных и вновь созданных институтов и переделанных или заново составленных законов определяют, будет ли модель мира успешной или провальной. Каким бы ни было решение, необходимым условием его воплощения в жизнь является добросовестное управление, что включает в себя прозрачность, верховенство закона и подотчетность власти обществу. Это требование несовместимо с нынешним масштабом и степенью проникновения коррупции во все сферы в обществах Южного Кавказа.

Коррупционные круги отторгают чужих и хищнически прибирают к рукам богатство. Они способствуют укоренению nepотизма и развитию устойчивой клановой экономики. Если вступление в этот круг зависит от семейных связей, услуг и взяток, то этот круг ожидаемо будет враждебно относиться к чужим, в частности, людям другой этнической или религиозной группы. Соревнование за ресурсы всегда обостряется на фоне напряженности в отношениях между этническими группами, и в ситуации, когда прозрачности нет, все экономические отношения, которые в настоящее время имеют большое социально-политическое значение на Кавказе, рассматриваются через призму конкуренции между этническими, религиозными или другими группами.

Исключение непризнанных образований из анти-коррупционных инициатив увеличивает асимметрию в конфликтах

Создание условий для прозрачности в трех международно признанных странах будет способствовать укреплению демократии в них, но игнорирование их противников в конфликте приведет к еще большей пропасти между враждующими сторонами. Вероятность того, что переговоры между сторонами конфликта, которые характеризуются очень разными способностями управления, приведут к жизнеспособному соглашению, минимальна, и если решение конфликта предполагает какую-то форму мирного сосуществования, то властные структуры окажутся несовместимыми.

Перемены в нынешнем политическом статус-кво вызовут противостояние со стороны тех, кто получает экономические дивиденды от положения «ни войны, ни мира»

Если нынешние коррумпированные власти и экономические системы управления, а также экономика, в большей или меньшей степени, установились как последствия конфликтов и ситуации «ни войны, ни мира», существуют группы людей, которые получают финансовую, политическую и социальную выгоду от сохранения статус-кво. Те, для кого коррупция стала «нормальным» способом функционирования и работы, воспримут любые перемены в ситуации как прямую угрозу собственной безопасности.

Поскольку у этих групп самая сильная мотивация сорвать будущий мирный процесс, то есть стать «спойлерами»³⁶, они представляют собой самое большое препятствие для попыток преодолеть ситуацию замороженного конфликта. Однако эскалация конфликта тоже является переменной в статус-кво, и «спойлеры» будут препятствовать и попыткам разжечь войну в регионе. Но это не является гарантией стабильности, потому что насилие имеет обыкновение очень быстро раскручиваться до неконтролируемого уровня, особенно в регионе, где в изобилии имеется легкое оружие.

Восприятие международных правительственных и неправительственных организаций как коррумпированных подрывает их роль как потенциальных помощников в трансформации конфликтов

Международные структуры, присутствующие в зонах конфликтов, вызывают недоверие в местных обществах, потому что при избытке ресурсов их влияние на ситуацию ничтожно. Такое восприятие вызывает подозрение в коррупционных мотивах их пребывания в регионе. Такое восприятие является серьезным вызовом международным организациям, работающим над проектами по трансформации конфликтов на Южном Кавказе, на который следует ответить большей прозрачностью перед обществами и правительствами, повышением эффективности, вовлечением местных сообществ в эти проекты и обеспечением честности и принципиальности сотрудников.

Восприятие правительственных структур как коррумпированных влияет на формирование общественного мнения

Настоящее исследование показало, в какой степени восприятие коррумпированности влияет на общественное мнение. Те, кто считает свое правительство коррумпированным, либо полностью уstraняются от любых форм политического участия (например, не голосуют на выборах), потому что разочарованы в самой идее демократии и не питают надежд на то, что демократия в их обществе установится, либо начинают активно протестовать с целью сместить коррумпированное правительство и заменить его новым, более прозрачным. Первый сценарий приводит к еще большей пропасти между правительством и народом, опасно похожей на ситуацию в советской тоталитарной системе, тогда как второй сценарий может привести к падению режимов, как, например, это произошло в Грузии и могло произойти в Абхазии во время выборов в ноябре 2004 года.³⁷

Коррупция в обществах Южного Кавказа не является ни культурным, ни традиционным явлением, а стала продуктом особой политической и экономической истории и обстоятельств

Поскольку коррупция на Южном Кавказе долговечна и укоренилась в культуре, попытки бороться с ней часто встречают скептическую реакцию. Некоторые даже считают коррупцию «культурным правом» и сопротивляются любым попыткам что-то с ней делать. Однако коррупция в советские времена отличалась от нынешней, которая во многом определяется многочисленными конфликтами, разразившимися в начале 1990-х и разрушившими, а не сохранившими, многие кавказские традиции.

11. РЕКОМЕНДАЦИИ

Предложения по политическим решениям, которые положат конец конфликтам, с одной стороны, и одновременно снизят уровень коррупции в обществах Южного Кавказа, вряд ли появятся в настоящее время.

В международно признанных государствах восстановление территориальной целостности рассматривается как справедливое решение, которое открыло бы новые возможности для эффективной борьбы с коррупцией. В то же время в непризнанных образованиях считают, что международное признание их полного суверенитета поднимет борьбу с коррупцией на новый легальный уровень посредством принятия соответствующих международных норм и структур.

Сложный момент заключается в том, как объединить борьбу с коррупцией внутри каждой из сторон конфликта и трансформацию взаимоотношений сторон для того, чтобы повысить взаимную безопасность отдельных людей и между конфликтующими обществами, в целом.

Одной из целей данного исследования было предложить конкретные рекомендации, как этого можно было бы достичь. Однако один из основных результатов этой работы был таков, что поскольку проблема так сложна и так глубоко проникла во все изучаемые общества, любая конкретная рекомендация как руководство к действию исключительно внешних акторов вряд ли была бы принята во внимание в этих обществах.

Тем не менее, это исследование выявило несколько ключевых позиций, которые необходимо обсуждать и которые должны попасть в повестку дня тех, кто принимает решения и кто представляет группы интересов сторон конфликтов. Международная Тревога (International Alert) планирует разработку таких повесток дня путем проведения круглых столов на тему коррупции и конфликта как в регионе с местными акторами, а также за пределами региона с политически влиятельными международными институтами. Эти семинары помогут разработать последовательность шагов на основе заключений данного исследования и специфики каждого из обществ. Представители групп, заинтересованных в определенных стратегиях и решениях конфликтов, будут приглашены для того, чтобы оценить предложенные механизмы взаимодействия коррупции и конфликта в их обществах и разработать «обоюдоострую» стратегию трансформации конфликта.

Темы для обсуждения на этих семинарах могут быть сгруппированы в следующие блоки:

1. Анти-коррупционные стратегии на Южном Кавказе должны принимать во внимание затяжные конфликты в регионе. Точно так же действия по трансформации конфликтов должны учитывать фактор коррупции в тех институтах, которые участвуют в этих программах. Конкретным примером мог бы быть проект создания Южнокавказского Регионального Отделения Transparency International, которое пропагандировало бы и воплощало в жизнь анти-коррупционные меры во всех политических образованиях, независимо от их статуса. Внутри каждого из обществ анти-коррупционные стратегии и стратегии трансформации конфликтов должны усиливать друг друга посредством усиления активности частного сектора, особенно малого и среднего предпринимательства, в продвижении новых моделей экономического взаимодействия в регионе.
2. Воплощение в жизнь стратегий трансформации конфликтов должно давать людям и группам краткосрочную экономическую и политическую выгоду, которая и воодушевит их на изменение статус-кво и не повредит долгосрочным перспективам мира и развития.

3. Принимая во внимание, что во всех обществах коррупция была определена как общая проблема и как составляющая образа врага, организации и личности, которые борются с коррупцией, должны объединить усилия с организациями гражданского общества, работающими в области трансформации конфликтов, защиты прав человека и гуманитарной помощи для того, чтобы установить общие рамки анализа и действий вместе со всеми сторонами конфликтов.
4. Международные организации, работающие в области трансформации конфликтов на Южном Кавказе, должны учесть восприятие их обществами как коррумпированных и повысить прозрачность в своей работе и бюджете, а также эффективность и добросовестность сотрудников, и привлекать местное население в свои проекты.

12. БИБЛИОГРАФИЯ

Ayoob, Mohammed, 'State Making, State Breaking, and State Failure' in *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict*, eds. Chester A. Crocker, Fen Olsen Hampson and Pamela Aall, United States Institute of Peace Press, Washington, D.C., 2001, pp. 127-142.

Baev, Koehler and Zurcher, *Case Studies on the Economics and Politics of Civil Wars*, A Collaborative Project between the World Bank Development Economics Research Group (DECRG) and Yale University, UN Studies Program, May 15, 2002.

Le Billon, Philippe, *Fuelling War or Buying Peace: The Role of Corruption in Conflicts*, Discussion Paper No. 2001/65, UNU/WIDER, 2001, Helsinki.

Emerson, Michael, *Caucasus Revisited*, CEPS Policy Brief No. 34, June 2003. On-line version: <http://www.ceps.be>, Brussels.

Galtung, Johan, Violence, Peace and Peace Research. *Journal of Peace Research*, 3, 1969, pp. 167-191.

Galtung, Frederik, *Corruption in Post-Conflict Reconstruction: Confronting the Vicious Circle*, On-line version: <http://www.tiri.org>, Excerpt from Frederik Galtung's chapter in Frederik Galtung and Charles Sampford, Eds., *Measuring Corruption*, Ashgate, UK, 2005.

Gross Stein, J, 'Image, Identity and Conflict Resolution,' in *Managing Global Chaos*, eds. Chester Crocker, Fen Hampson and Pamela Aall, United States Institute of Peace Press, Washington, D.C., 1996, pp. 93-111.

Kaufman, Stuart J, *Modern Hatreds: The Symbolic Politics of Ethnic War*, Cornell University Press, Ithaca and London, 2001.

Miall, Hugh, Oliver Ramsbotham and Tom Woodhouse, *Contemporary Conflict Resolution*, Blackwell Publishers, Oxford and Malden, 1999.

Mitchell, Chris, 'Classifying Conflicts: Asymmetry and Resolution,' *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, No. 518, 1991, pp. 23-38.

Mor, Ben D, Peace Initiatives and Public Opinion: The Domestic Context of Conflict Resolution, *Journal of Peace Research*, v. 34, n.2, 1997, pp.197-215.

Sidanius, Jim and Pratto, Felicia, *Social Dominance*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

Stedman, S.J, 'Spoiler Problems in Peace Processes', *International Security*, Vol. 22, 2, 1997, pp.5-53.

Väyrynen, R, 'To Settle or to Transform? Perspectives on the Resolution of National and International Conflicts' in *New Directions in Conflict Theory*, Sage Publications, London, 1991, pp.1-25.

Wallensteen, Peter, *Understanding Conflict Resolution: War, Peace and the Global Security*, Sage Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi, 2002.

Wennmann, Achim, 'The Political Economy of Transnational Crime and its Implications for Armed Violence in Georgia' in *The Illusions of Transition: Which Perspectives for Central Asia and the Caucasus?* 2004, pp. 105-117.

On-line version: <http://www.cimera.org/publications/cp6/popup.html>, Geneva.

Вахтанг Джикаев и Алан Парастаев, «Южная Осетия: связь между экономикой и конфликтом» в *От экономики войны к экономике мира на Южном Кавказе под ред.* Диана Клейн, Наталия Мириманова и Фил Шампейн, Международная Тревога, Лондон, 2004, стр. 212-248.

Георгий Сатаров, «Антикоррупционная политика», Фонд ИНДЕМ, Москва, 2004.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Методы исследования

Следующие исследовательские вопросы были в центре настоящего исследования:

- Каким образом коррупция влияет на мотивацию общества, находящегося в состоянии конфликта, проводить эффективный многоканальный процесс трансформации конфликта?
- Каким образом конфликт влияет на масштаб и живучесть коррупции в обществах, находящихся в состоянии конфликта, на различных его стадиях?
- Сопоставимы ли масштаб и природа взаимодействия коррупции и конфликта в международно признанных государствах и непризнанных образованиях?

Методология

Задачей исследования было выявление динамики взаимоотношений коррупции и конфликта. Проект включил в себя обширные полевые исследования и качественный анализ полученных данных. Все данные оригинальны и были собраны специально для данного исследования.

Работа проводилась командой местных исследователей, которые встретились в начале проекта и вместе обсудили задачи и методологию, а также собирались после завершения полевых исследований для обмена впечатлениями и обсуждения последующего анализа. Таким образом, продуманный процесс, в котором команды исследователей с противоположных сторон долгое время работали сообща и выполняли идентичную задачу, был важен и с точки зрения трансформации конфликтов. Результаты данного исследования будут распространяться среди властных и иных влиятельных институтов на Южном Кавказе и среди международного сообщества с целью повлиять на формирование национальной и международной политики.

Поскольку исследование строилось на основе разнообразия опыта и мнений о связи коррупции и динамики конфликта, основными методами исследования были фокус-группы и фокусные интервью. Эти методы позволяют респондентам отвечать на открытые вопросы и рассказывать свои истории в свободном формате и так подробно, как они считают нужным. Глубинные интервью и фокус-группы помогли раскрыть смысл поставленных вопросов для респондентов с учетом контекста, в котором они живут.

Однако нужно отметить, что информация, получаемая в процессе полевого исследования, пропускается через субъективный фильтр тех, с кем мы говорим об изучаемом явлении. В рамках нашего исследования восприятие людьми реальности, их собственный субъективный опыт с коррупцией и конфликтом определяет их установки и поведение. В данном исследовании мы описываем не объективную реальность, а совокупность субъективных восприятий реальности, совокупность значений, смысла того, что происходит с людьми, ставшими участниками исследования, и вокруг них.

Перспективы трансформации конфликтов суверенитета на Южном Кавказе в данном исследовании оценивались сквозь призму восприятия различными категориями респондентов связи коррупции и развития конфликта. Такой исследовательский подход вытекает из философии трансформации конфликтов изнутри сообществ, силами людей, живущих в этих сообществах.

Исследовательская группа определила несколько категорий населения и институтов, которые, по нашему предположению, заинтересованы в определенном исходе конфликта и определенных методах

ведения данного конфликта (conflict stakeholders). Кроме того, адресные категории выбирались и по природе их участия в коррупции (активные действующие лица, жертвы коррупции и сторонние наблюдатели). Список этих групп приводится ниже:

- Силовые структуры: полиция, армия, МВД, спецслужбы
- Таможня
- Торговцы, занимающиеся легальной или нелегальной торговлей легальными товарами (нелегальная торговля легальными товарами – фрукты, овощи, сигареты, бензин, алкоголь, и т.д.)³⁸
- Международное сообщество, представленное в конфликтном регионе неправительственными организациями, гуманитарными агентствами и правительственными организациями и коммерческими фирмами
- Местные неправительственные организации
- СМИ
- Безработная люмпенизированная молодежь без образования и перспектив
- Получатели гуманитарной помощи
- Власть – исполнительная и законодательная
- Крупный бизнес
- Иностранские компании, работающие в непризнанных образованиях
- Малый и средний бизнес
- Обычные граждане, не принадлежащие ни к одной из перечисленных категорий.

Нам предстояло выяснить, как видят связь коррупции и замороженного конфликта данные категории, предложив им ответить на вопросы из стандартизированного списка. С незначительными различиями, все исследовательские команды провели интервью и фокус-группы со всеми адресными группами.

В исследовании приводится большое количество цитат для иллюстрации результатов и для того, чтобы продемонстрировать масштабы коррупции. Коррупция пронизывает все слои и проникает во все аспекты общества, все знают, как с этим жить, как понимать коррумпированные отношения и как находить свое место в системе. Коррупция влияет на общественное мнение, и было важно показать, какой вклад вносят те категории, которые были выбраны исследователями в качестве адресных.

Этика исследования

Данное исследование относится к разряду сенситивных. Очевидно, что субъекты исследования не должны были чувствовать, что их приглашают «давать показания против себя». В таком случае они либо отказались отвечать на вопросы, либо предоставляли бы ложную информацию. Вместе с тем, вопросы не могут быть слишком абстрактными. Мы предлагали респондентам концентрироваться на коррупции как структурном и культурном феномене и не просили давать оценку действиям конкретных лиц. Нас интересовало мнение людей по поводу возможности структурных перемен (законы и практика их применения, общественные институты, общепринятые нормы поведения) и изменения сознания (отношение к коррупции) для того, чтобы понять перспективы искоренения коррупции в данном контексте и для ослабления стереотипов восприятия коррупции.

PS.

В середине марта 2006 года на Южном Кавказе проводилось обсуждение книги «Коррупция и конфликты на Южном Кавказе». Представители гражданского общества и частного сектора делились своими впечатлениями об исследовании и размышляли о перспективах работы на пересечении анти-коррупционных и миротворческих стратегий как в отдельных субъектах – международно признанных государствах и непризнанных республиках, так и в региональном формате. Обсуждения проходили в форме круглых столов и индивидуальных интервью. Таким образом, к первому уровню

исследования - сбору и анализу мнений представителей категорий населения, каждая из которых предположительно имеет свою уникальную «ставку» как в коррупционных сетях и иерархии, так и в конфликтах суверенитета – добавился второй уровень – разбор предложенного автором анализа и выводов на основе первичных данных и предложения альтернативных гипотез и рекомендаций неправительственных экспертов из каждого общества. Представители правозащитных и миротворческих организаций, независимых центров политического и экономического анализа и СМИ и социально активные предприниматели были приглашены в качестве таких экспертов.

Ниже приводится дайджест обсуждения в шести субъектах исследования.

Азербайджан

Обсуждение исследования

Был поддержан вывод о том, что коррумпированность власти связана с ее нежеланием решать конфликт и стремлением поддерживать статус-кво как благоприятную среду для клептократии. Этот вывод был уточнен – коррумпированная власть использует конфликт как рычаг для контроля общественных настроений, а это, в свою очередь, позволяет власти быть непрозрачной. Однако вывод о связи коррумпированности власти и ее неспособности решить конфликт азербайджанские эксперты подвергли сомнению.

Коррупция во власти и затяжное течение конфликта могут быть связаны в обществах с авторитарным режимом, где власть поступает исходя из собственных предпочтений, а не под влиянием общественного мнения. Тем не менее, правительство Азербайджана находится под сильным давлением со стороны общественного мнения, которое требует разрешения конфликта, и если власть сумеет решить конфликт на условиях, которые будут приемлемыми для общества, это серьезно укрепит авторитет самой власти.

Предлагалось, что если правительству удастся решить конфликт максимально в пользу своей стороны, народ может закрыть глаза на коррупцию во власти. С другой стороны, был предложен тезис о том, что власть, не легитимная в глазах общества, подверженная коррупции, легко поддается внешним влияниям и может решать конфликт «под диктовку». Азербайджанское правительство, однако, соблюдая достаточно сбалансированную политику в регионе и обладая существенными финансовыми ресурсами, поступающими от нефти, не особенно поддается сильному влиянию извне.

Было высказано предложение, что анализ связи коррупции и конфликта нужно было проводить в каждом обществе отдельно и не делать общих выводов, так как каждый конфликт суверенитета на Южном Кавказе уникален.

Объяснение укорененности коррупции на Южном Кавказе внешними влияниями было названо некоторыми экспертами попыткой переложить собственную ответственность за коррупцию у себя дома на внешние факторы. Влияние государств, в составе которых находился Азербайджан, определило развитие коррупции, но внутреннее противостояние привнесенной извне коррупции было слабым.

Азербайджанские эксперты не согласились с тезисом исследования о необходимости участия непризнанных образований на Южном Кавказе в международных и региональных анти-коррупционных программах для ослабления асимметрии в конфликтах. По их мнению, открытие отделения Транспаренси Интернешнл, например, в Нагорном Карабахе, стало бы шагом к признанию его не частью Азербайджана. В целом, необходимость региональных общекавказских анти-коррупционных инициатив не признавалась экспертами – на их взгляд, достаточно локальных мер.

Частный сектор в Азербайджане был признан как задействованный в общих коррупционных механизмах, но не это, по их мнению, является фактором, ограничивающим участие азербайджанского бизнеса в экономических отношениях с частным сектором Армении или Нагорного Карабаха. Этого не происходит потому, что азербайджанцы не хотят иметь никаких бизнес отношений с армянами по принципиальным соображениям. Правительство против участия частного сектора в деловых контактах с противоположной стороной, и частный сектор, встроенный в коррупционные сети, уязвим, поэтому даже при теоретической экономической привлекательности подобных контактов, рисковать никто не станет. Кроме того, по соображениям экспертов, бизнес должен лоббировать скорейшее политическое решение конфликта, если у него есть деловые интересы, а этого не происходит.

Восприятие международных организаций, работающих в Азербайджане, как коррумпированных, было уточнено – они воспринимаются как политически ангажированные и лоббирующие определенные интересы. Но это, скорее, относится к неправительственным организациям. Межправительственные организации пользуются доверием.

Замечания касались определения «конфликт в Нагорном Карабахе» как не учитывающего семь оккупированных территорий вне Нагорного Карабаха. Было также высказано предложение уточнить, что блокада Армении не мешала ее свободному общению с миром через Иран и Грузию.

Было подчеркнуто, что прямой причинно-следственной связи между затяжными конфликтами суверенитета и коррупцией в обществах Южного Кавказа не существует, с точки зрения азербайджанских экспертов. Корни коррупции глубже, чем проявления коррупции, связанные с конфликтом, они носят универсальный характер во всем регионе, и их искоренение требует проведения глубоких системных изменений.

Влияние изменений в регионе и его отдельных субъектах с момента сбора данных на выводы исследования

Наиболее существенные перемены в регионе с момента сбора данных для исследования (июнь-июль 2004 г.) произошли в Грузии, по мнению азербайджанских экспертов. Им представляется, что Грузия сегодня все больше склоняется к силовому решению конфликтов.

Внутри Азербайджана прошли выборы в парламент в ноябре 2005 года, но перемен в расстановке политических сил не произошло. Представители гражданского общества не считают прошедшие выборы честными и свободными. Тем не менее, населением и бизнес-сообществом отмечается снижение уровня коррупции в Азербайджане (результаты исследований ТИ-Азербайджан). Эксперты считают, что в Азербайджане ведется борьба с коррупцией, и это приводит к улучшению его позиций на мирных переговорах.

Идеи проектов и рекомендации

Эксперты выдвинули ряд предложений и программ для возможных совместных проектов на пересечении миротворчества и борьбы с коррупцией:

- Снижение уровня коррупции в армии:
 - повышение прозрачности военных расходов
 - усиление гражданского контроля над армией
 - защита прав призывников
 - усиление роли парламента по надзору над армией
 - коррупционногенная экспертиза военного законодательства
- Прозрачность распределения гуманитарной помощи
 - мониторинг целевого расходования зарубежной гуманитарной помощи
- Создание южно-кавказского суда по правам человека, который имел бы символическое значение для разрешения конфликтов и примирения

- Создание центра общественных слушаний по конфликтам с участием непризнанных территорий
- Информационное обеспечение о ситуации на другой стороне
 - создание общекавказского теле- или радиоканала

Армения

Обсуждение выводов исследования

Некоторые эксперты согласны, что связь между коррумпированностью власти и поддержанием статус-кво конфликта существует. Результаты социологических опросов в Армении показывают, что власть чувствует себя безнаказанной. Она пользуется существованием неразрешенного конфликта, игнорирует общество и занята коррупцией.

Одним из экспертов была высказана следующая версия распространенности коррупции в Армении: ее корни не только в жадности власти, но и в идеологии – мы во враждебном окружении, следовательно, нам не нужна прозрачность власти. Однако было и другое мнение, что нынешние правители не мотивированы и не способны строить демократическое и прозрачное управление, которое можно было бы развивать и во враждебном окружении.

Были предложены два противоположных мнения по поводу заинтересованности некоторых монополистов в Армении (сахар, бензин) в поддержании статус-кво неразрешенного конфликта. Одни считали, что монополии существуют во многом из-за экономических ограничений, связанных с конфликтом и закрытием большей части границ Армении для официальной легальной торговли и экономических отношений. В случае открытия всех границ, полагали первые, появится много бизнесменов, которые будут иметь возможность торговать, и монополии будут разрушены. Другие предлагали подумать над гипотетическим сценарием открытия всех границ и полагали, что монополии сохранятся, так как монополии в экономике определяются не закрытыми границами, а структурой власти и экономики и, в конечном итоге, несформированной государственностью.

В отношении последовательности анти-коррупционных шагов и шагов в направлении разрешения конфликта, эксперты предложили, что нельзя сначала разрешить конфликт, а потом строить демократию, и, в частности, бороться с коррупцией. Наоборот, нужно строить демократию, и это позволит разрешить конфликт. Все согласились с тем, что в сегодняшней Армении демократии меньше, чем во время войны. Роль западной политики в отношении конфликта критиковалась как давшая карт-бланш политическим властям в разрешении конфликта, что завело мирный процесс в тупик. Тезис о том, что развитие демократии способствует миру, был подвергнут сомнению одним из экспертов. В качестве примера был приведен Азербайджан, где отсутствие демократии является препятствием для войны, в то время как оппозиционные силы там молодеют, и готовы к войне.

Значительные и закрытые для общества бюджетные траты на военный сектор считаются экспертами наиболее явным воплощением связи коррупции и неразрешенного конфликта. По оценкам, бюджетные затраты Армении на армию и поддержку Нагорного Карабаха значительно выше официальных цифр. Эксперты считают, что несмотря на то, что есть некоторая часть общества, которая считает Нагорный Карабах не нужным Армении, подавляющее большинство приняло бы как необходимость высокие военные расходы, если бы бюджет в этой его части был прозрачным, и раздражения в обществе не было бы. Очевидно, непрозрачный бюджет – это теневой бюджет, и является прямым индикатором коррупции.

Изменения в регионе и его отдельных субъектах с момента сбора данных и выводы исследования

В Армении не произошло никаких политических перемен, которые могли бы повлиять на стратегию в конфликте или на уровень коррупции. Сращение власти и бизнеса делают борьбу с коррупцией в Армении бесперспективной. В Армении по-прежнему отсутствует анти-коррупционное законодательство, в отличие от Грузии. Отмечалось также, что все крупные средства массовой информации подконтрольны государству, что также не способствует прозрачности власти и крупного бизнеса.

По мнению некоторых экспертов, в Азербайджане и Грузии произошли коренные преобразования в системе коррупции – она стала моноцентричной, поскольку власть стала централизованной, ее отняли у региональных группировок и поэтому появилось ощущение у людей, что коррупции на низовом уровне стало меньше. Но произошла централизация коррупции. Теперь маленькие взятки не берут у обычного человека, но берут большие взятки у бизнесменов, и львиная доля этих взяток идет президенту и его окружению. Помощь Запада – это грузинская нефть. В Армении коррупция централизована давно.

Эксперты отмечали отрицательное влияние закрытия Эргнетского рынка на перспективы мирного решения конфликта вокруг Южной Осетии, поскольку был сломан мост миротворчества, каковым был этот рынок, несмотря на его теневую экономику. Кроме того, ими было отмечено повышение уровня военной активности во всем регионе, что выражается в учениях и передвижениях крупных контингентов войск на фоне увеличения бюджетов как в признанных, так и в непризнанных государствах.

По оценкам армянских экспертов, экономики Абхазии и Нагорного Карабаха развиваются быстрыми темпами.

Эксперты согласились с важностью вывода об использовании риторики коррупции в политических целях, притом что общество не видит, как в реальности коррупция препятствует решению проблем.

Борьба с коррупцией может стать движущей силой социальных и политических перемен в Армении.

Критике подверглись международные организации, которые непрозрачны и окружают себя клубом местных организаций, которые не подпускают других к каналам финансирования и участию в общественном мониторинге бюджетных средств и международной помощи.

Один из экспертов высказал предположение, что российский миротворческий контингент, если он – теоретически – будет размещен в зоне армяно-азербайджанского конфликта, может усугубить ситуацию с коррупцией по обе стороны.

Идеи проектов и рекомендации

- Работать с существующими СМИ, пытаться восстановить их функцию watchdogs в освещении коррупции
- Необходимо работать межотраслевыми группами, коалициями
- Необходимы транснациональные проекты
- Необходимо просвещать общество по поводу институционализации коррупции и того, как она препятствует решению социальных и экономических проблем
- Просвещать и оказывать давление на международные организации с целью расширения участия и усиления влияния местных независимых НПО, а не НПО, созданных властями, в мониторинге власти, бюджетных расходов и выполнения международных программ, например, по искоренению бедности.

Грузия

Обсуждение выводов исследования

Исследование было названо новаторским и нужным.

«Южная Осетия» в данном исследовании не включает в себя грузинское население. В действительности, это разделенное сообщество, и это нужно учитывать в последующих исследованиях.

Эксперты в Грузии высказали предложение, что исследование коррупции в зонах конфликтов на Южном Кавказе не может быть полным без подобного исследования в самой России. Например, финансирование Россией бюджетов Абхазии и Южной Осетии и выдачу российских паспортов людям, там проживающим, интересно оценить в рамках данного исследования о связи коррупции и конфликта.

Коррупция в Грузии способствовала эскалации конфликтов в Южной Осетии и Абхазии и разрушала мосты, когда-то существовавшие между сторонами. Взятка за выдачу грузинского паспорта была гораздо выше для осетин, в итоге оттолкнули людей. Грузинские банки перестали открывать счета абхазским предпринимателям и НПО, это тоже привело к разрыву всех отношений.

Изменения в регионе и его отдельных субъектах с момента сбора данных и выводы исследования

По оценкам экспертов, гражданское общество в Грузии после «революции роз» оказалось расколотым. Часть бывшего гражданского сектора пошла во власть. Новые власти перестали реагировать на письма и запросы правозащитников, начались преследования журналистов. Во времена Шеварднадзе власть боялась НПО, а сейчас их игнорируют.

Коррупция в Грузии после лета 2004 года, когда была закончена полевая часть исследования, трансформировалась, по мнению экспертов.

Некоторыми борьба с коррупцией при новой власти в Грузии была определена как профанация и как прикрытие для преследования определенных политических интересов. Появились новые игроки во власти, которые прежде не имели доступа к «пирогам» и которые в настоящее время считаются экспертами, вовлеченными в коррупцию.

Связь между коррупцией во власти и поддержанием конфликта в состоянии статус-кво при реальной опасности эскалации в вооруженное противостояние была рассмотрена экспертами с разных позиций.

Во времена Шеварднадзе коррупция и конфликт хорошо уживались. Бандиты, являвшиеся важной частью коррупционных сетей в Грузии, которые совершали преступления во время военных действий и после, были легитимизированы. С одной стороны, считается, что новая власть, во многом благодаря заявленной и воплощаемой в жизнь борьбе с коррупцией, не станет замораживать конфликт из-за собственных коррупционных соображений.

С другой стороны, в связи с фондом развития армии появилась новая коррупция. Этот фонд закрыт для общества, акт о свободе доступа не работает в этой сфере. Информация о военных закупках правительства закрыта. Это прямой индикатор коррупции в армии и правительстве. Однако гражданское общество не имеет законных механизмов для борьбы с коррупцией в армии, потому что в новые законы вносятся пункты, запрещающие публичный доступ к информации.

Более того, некоторые эксперты предположили, что ведется борьба за финансирование, в том числе и за коррупционные деньги, между силовыми ведомствами, и искусственно происходит эскалация конфликта для привлечения финансов.

Негативные экономические последствия анти-коррупционных инициатив Саакашвили, в частности закрытия Эргнетского рынка, для обычных граждан в Грузии никем не были оценены. Это необходимо сделать.

Идеи проектов и рекомендации

Провести совместное обсуждение темы коррупции и конфликтов суверенитета с участием грузинских, абхазских и юго-осетинских неправительственных экспертов.

Оценить негативные последствия недавних анти-коррупционных инициатив для экономического состояния обычных граждан в Грузии. Проводить независимый многомерный анализ анти-коррупционных стратегий.

Необходима информационная и экономическая де-изоляция конфликтных зон.

Убедить правительство дать политико-правовую оценку вооруженным конфликтам, осудить собственные преступления и ошибки.

Лоббировать введение временных разрешительных экономических правил для экономических связей в зонах конфликтов; снятие санкций и либерализацию экономических отношений.

Призвать международных доноров поддерживать совместные бизнес-инициативы с двух сторон конфликтов; помогать грузинским и осетинским фермерам, жизнь которых одинаково зависит от урожая фруктов и овощей с удобрениями, средствами против вредителей – создать лабораторию, открытую для всех.

Посоветовать грузинским властям ввести право двойного гражданства для всех граждан Абхазии и Южной Осетии. Ввести соответствующие конституционные изменения.

Необходима единая информационная сеть на Южном Кавказе.

Создать серьезное движение предпринимателей с разных сторон конфликтов.

Создать гражданские миротворческие контингенты (корпус мира) в зонах конфликтов на паритетных началах под мониторингом международной организации. Мандат гражданских миротворцев – поддержание мира невоенными методами, разрешение споров, сближение сторон. Производить ротацию иностранных и местных миротворческих контингентов как механизм предотвращения коррупции.

Лоббировать создание благоприятных условий для совместного бизнеса (коммуникации, банковское обслуживание) в зоне безопасности под контролем совместного гражданского миротворческого контингента.

Интенсифицировать и сделать регулярным мирный процесс на неправительственном уровне. Убедить доноров финансировать проекты на пересечении борьбы с коррупцией и трансформации конфликтов.

Разминирование в зонах конфликтов передать местным экс-комбатантам, поскольку некоторые организации по разминированию неэффективны и коррумпированы (требуют взяток за разминирование в садах и огородах, например).

Открыть переговорный процесс для участия непосредственных жертв конфликтов со всех сторон.

Призвать грузинское правительство выплатить компенсации за утраченное имущество беженцам (внутренне перемещенным) из Абхазии.

Нагорный Карабах

Обсуждение выводов исследования

Исследование было названо сбалансированным и написанным в доброжелательном тоне.

Эксперты обратили особое внимание на вывод о восприятии коррупции в международных организациях в Нагорном Карабахе. Было отмечено, что Красный Крест, например, воспринимается как эффективная прозрачная организация, потому что всем видно, как и на что были потрачены деньги. Попасты в Красный Крест по знакомству или за взятку в Нагорном Карабахе невозможно.

Коррупции в сфере гуманитарной помощи в НК не было, потому что этот этап был пройден быстро, и начались программы развития, где коррупция всегда виднее, поэтому никто не рискует.

С другой стороны, помощь диаспоры непрозрачна, диаспора работает только через правительство, и в результате коррупционных сделок только 30% этой помощи доходит до адресатов в Нагорном Карабахе. Частные иностранные фонды теперь работают напрямую с получателями помощи, в обход коррумпированных властей.

Эксперты согласились, что нынешняя власть использует отсутствие определенного международно признанного статуса в собственных интересах. Процветает nepотизм, коррупция приняла форму распределения льгот для бизнеса, должностей, побед в тендерах между родственниками властей предержажших.

Частному сектору в Нагорном Карабахе в нынешней ситуации остается либо заниматься бизнесом за пределами НК, либо встраиваться в коррупционные сети. Независимый прозрачный бизнес из НК может играть положительную роль в миротворчестве только если будут созданы условия международным сообществом для интеграции бизнесменов из НК в региональную экономику и для свободной конкуренции внутри НК и в регионе.

Эксперты согласились, что отсутствие в НК эффективного противодействия коррупции связано с последствиями конфликта. Люди, пережившие стресс и потрясение во время войны, стали пассивными и все негативные стороны жизни сегодня, такие как коррупция, списывают на конфликт и не считают, что могут что-то сами изменить в собственном обществе. С другой стороны, многие из тех, кто имел чувство гражданской ответственности и кто мог бы бороться с коррупцией сегодня, погибли на войне, стали инвалидами, либо ушли во власть, но не создали новой системы. Отмечалось разочарование среди людей в том, что энтузиазм и честность первого этапа конфликта прошли, но принципиально нового общества построить пока не удалось.

Некоторые эксперты предложили альтернативную гипотезу о неэффективности коррумпированной власти в мирном процессе. Напротив, коррумпированная власть может гораздо эффективнее, то есть послушнее, строить такой мир, который устраивает Запад, чем демократичная власть, подотчетная народу.

С другой стороны, тезис о немотивированности коррумпированной власти искать мирные (или военные) пути выхода из статус-кво конфликта был поддержан, причем было предложено, что Алиев и Кочарян находятся в сходной ситуации, когда им нужно сохранять власть. В отношении Гукасяна было сказано, что его легитимность не подвергается сомнению, но у парламента легитимности нет, так как в нем много олигархов. В мирном процессе на официальном уровне никто из власти НК не участвует. Эксперты считают, что если бы Нагорный Карабах был признан стороной в официальных переговорах, уровень коррупции во власти НК снизился бы, потому что власть должна будет отчитываться перед обществом.

Изменения в регионе и его отдельных субъектах с момента сбора данных и выводы исследования

У некоторых экспертов вызвала беспокойство начавшаяся в НК кампания регистрации и выдачи компенсаций беженцам. На их взгляд, это прямой путь к коррупции. Беженцы не стали в НК поводом для коррупции, потому что те, кто приехал в НК незадолго до начала войны, сразу интегрировались в общество, воевали, потом сами строили для себя жилье, им выделяли на это средства. Но никаких пособий для беженцев не существовало. Многие задаются вопросом, не создаются ли новые коррупционные сети сейчас, несколько лет после собственно появления беженцев, под видом фонда помощи.

Другие не согласились с тем, что это новая сфера коррупции в НК и посчитали вновь созданный фонд восстановлением справедливости в отношении беженцев, а также демонстрацией количества беженцев азербайджанской стороне.

Идеи проектов и рекомендации

- Разослать данное исследование по всем СМИ Нагорного Карабаха
- Гражданское общество должно сформировать народную анти-коррупционную политику, в отличие от правительственной анти-коррупционной политики
- Создавать социальные ролики о коррупции
- Создать давление на парламент, добиться отстранения от должностей коррупционеров. В маленьком обществе это будет эффективной мерой борьбы с коррупцией.
- Создать местную и региональную сеть журналистов, специализирующихся на освещении коррупции
- Создать банк идей и информации о борьбе с коррупцией
- Постоянно изучать общественное мнение о коррупции и конфликте – параллельно с азербайджанскими коллегами
- Активизировать местные правозащитные организации, которые на деле защищали бы права человека, в том числе и от коррупции, поскольку коррупция – это социальная несправедливость
- Помочь малому и среднему бизнесу собрать все претензии по поводу того, как коррупция препятствует развитию экономики, и представить их в парламент.

Абхазия

Обсуждение выводов исследования

Был отмечен интересный региональный подход к исследованию, оно было названо первым шагом к осознанному пониманию того, что проблема коррупции - это интернациональная проблема, независимо от международного признания.

Вместе с тем, эксперты отметили, что отдельные фрагменты доклада выглядят необъективными и тенденциозными по отношению к непризнанным государствам, в том числе Абхазии, поэтому была высказана идея о необходимости внесения поправок в текст регионального обзора в соответствии с данными абхазского полевого исследования.

Эксперты опровергли тезис о том, что в непризнанных республиках отношение к коррупции более снисходительное, чем в признанных государствах. Была внесена поправка о большей терпимости в отношении коррупции на низовом уровне в силу сложных условий существования из-за фактической изоляции, высокой степени неопределенности и угрозы возобновления войны, в то время как отношение к коррупции в высших эшелонах власти резко отрицательное.

Была также внесена поправка в оценку коррумпированности миротворческого контингента в зонах конфликтов – абхазские респонденты говорили о коррупции на российской границе, а не среди

миротворцев.

Недовольство всех абхазских экспертов вызвали преобладающие положительные оценки антикоррупционных действий Саакашвили грузинскими респондентами, в то время как уже на момент проведения исследования в грузинском обществе присутствовала серьезная критика антикоррупционной политики президента Грузии. Они посчитали этот перевес следствием предвзятого подхода исследователей, особенно на фоне приведенных негативных высказываний абхазских респондентов о коррупции в собственном обществе.

Было высказано опасение, что исследование проведено для того, чтобы подтвердить идею о том, что коррупция у абхазов заложена в их менталитете, что в свою очередь может стать поводом для силовых акций по типу «операции по принуждению к миру». Приводилось сравнение с Южной Осетией, где повод «борьбы с контрабандой» использовался Грузией для военных акций против Южной Осетии летом 2004 г.

Эксперты предложили рассматривать коррупцию в Абхазии как следствие слабости экономики и законодательной базы, работа по совершенствованию которых не идет с должной эффективностью в связи с необходимостью решения более приоритетных на данный момент вопросов обеспечения безопасности государства и населения из-за постоянной угрозы эскалации конфликта.

Эксперты не согласились с применимостью вывода о восприятии коррумпированной власти как нелегитимной в разрешении конфликта в случае Абхазии. В пример был приведен прежний президент Абхазии В. Ардзинба, который пользовался большим доверием народа в вопросах конфликта, несмотря на то, что его правительство большинством признавалось как коррумпированное. Был подтвержден тезис исследования о том, что приоритет обретения независимости так значим для любого абхаза, что никакой коррупционный интерес не может с ним сравниться. Поэтому народ «закрывает глаза» на коррупцию в той власти, которой удастся достигнуть этой цели.

По мнению экспертов коррупция среди таможенников и чиновников непризнанных республик распространена ничуть не больше, а скорее имеет меньшие масштабы по сравнению с международно признанными государствами, хотя грузинские таможенники и не говорили о коррупции в своем ведомстве.

Предприниматели Абхазии находятся под двойным бременем коррупции – они платят самый высокий тариф взятки за рубежом из-за непризнанности и взятки внутри Абхазии. Непризнанность и вытекающие из этого экономические ограничения подпитывают коррупцию в отношении и с участием частного сектора Абхазии – этот тезис исследования был принят некоторыми экспертами. Были предложены внутренние меры для борьбы с коррупцией, которая тормозит развитие частного предпринимательства.

Однако было подчеркнуто, что без политического решения конфликта экономику поднять крайне сложно, поскольку нет возможности привлечения инвестиций, модернизации производства, и предпринимательство ориентировано, в основном, только на российский рынок, в то время как остальные рынки закрыты. Отмечалось, что война проходила на территории Абхазии, а не Грузии, однако международная, в частности, экономическая поддержка осуществляется большей частью на территории последней.

Эксперты согласились с региональным обзором в той части, которая показывает схожесть ситуации в сфере коррупции во всех государствах региона – признанных и непризнанных, но не согласились с выводами, в которых делается акцент на уникальности проявлений коррупции в непризнанных регионах. Поэтому и антикоррупционные стратегии для них не могут отличаться принципиально от таковых в признанных государствах, за исключением выработки мандата для

работы специализированных организаций в отсутствие международного признания.

Было отмечено, что в некоторых моментах выводы регионального обзора противоречат выводам местного исследования. Эксперты не согласились с выводом о социальной и политической апатии общества в Абхазии. В местном полевом исследовании на основании уровня критичности и самокритичности респондентов был сделан обратный вывод - о существовании внутренних предпосылок для осуществления национальных антикоррупционных программ, связанных с общественным пониманием вреда коррупции. По мнению экспертов, этот вывод имеет практическое значение, поскольку обуславливает возможность объединения усилий местных и международных организаций в целях эффективного противодействия коррупции, хотя и при ведущей роли национальных программ.

Было сказано, что независимые СМИ и гражданское общество активно освещают коррупцию в государственных структурах, при этом в качестве сравнительного позитивного показателя демократизации отмечался факт отсутствия в Абхазии политических заключенных. Появилось много судебных исков в адрес власти как со стороны отдельных граждан, так и со стороны коммерческих структур, которые поддерживаются местными правозащитными организациями. Правда, судебная система не реагирует в должной мере на эти сигналы.

Эксперты отметили актуальность и другого вывода местного исследования о связи коррупции и конфликта, который заключался в том, что коррупция негативно влияет на экономическое развитие и признанных и непризнанных государств и, следовательно, столь же негативно влияет на перспективу региональной интеграции на Южном Кавказе как фактора трансформации конфликтов. Этот вывод, помимо теоретического аспекта, содержит в себе и практическую ценность, поскольку очевидно вписывается в контекст и стратегию программы Интернейшнл Алерт «Экономика и конфликт» на Южном Кавказе.

Изменения в регионе и его отдельных субъектах с момента сбора данных и выводы исследования

Эксперты считают, что после президентских выборов, когда произошла смена верхушки власти, среднее звено чиновничества осталось прежним и, соответственно, остались прежними коррупционные сети на этом уровне. Однако, если при прежней власти уже не оставалось надежд на улучшение ситуации, то сейчас эти надежды еще есть.

По-прежнему нарушаются права предпринимателей и власть не отвечает перед обществом. Это исследование и дальнейшая работа по данной теме могут быть полезны, а вывод о восприятии коррумпированной власти как нелегитимной в вопросах разрешения конфликтов может стимулировать позитивные перемены сверху. Было высказано пожелание в адрес международных организаций видеть не только негативные моменты в функционировании непризнанных государств, а отмечать и объективные позитивные перемены в сфере демократизации, которые в отличие от Грузии и других признанных государств в Абхазии осуществляются практически полностью за счет внутренних ресурсов.

Идеи проектов и рекомендации

Власть

- Устранение противоречий в законодательстве, последовательность в принятии законов с учетом интересов предпринимателей
- Внятная и продуманная экономическая политика
- Проведение образовательных мероприятий среди представителей власти с учетом международных стандартов в области противодействия коррупции
- Разработка закона о формах общественного контроля

- Антикоррупционные образовательные программы в сфере судебной власти.

Частный сектор

- Защита прав частной собственности со стороны правозащитных организаций и СМИ от неправомочных действий государственных органов
- Создание экономических и политических временных рамок для регионального экономического развития
- Содействие локальным и региональным антикоррупционным программам
- Информационная кампания для предпринимателей о необходимости лицензирования и создание специализированных консультативных служб по лицензированию и другим вопросам для предпринимателей.

Международные организации

- Создать местный кредитный союз и кредитные программы международных организаций для развития частного предпринимательства в Абхазии, создание ресурсной базы для поддержки предпринимательства
- Проводить реальную оценку потребностей местного сообщества, объективно анализировать ситуацию и констатировать позитивные сдвиги
- Поддержка независимых СМИ (техническое оснащение)
- Равная, а не избирательная поддержка демократических институтов во всех государствах региона вне зависимости от их международно признанного статуса
- Поддержка образовательных программ в сфере противодействия коррупции
- Изучение опыта государств, достигших успехов в борьбе с коррупцией
- Антикоррупционная экспертиза законодательства с привлечением международных экспертов
- Уважение прав граждан Абхазии в виде признания абхазского паспорта
- Поддержка экономических проектов регионального значения (Сухумский аэропорт)
- Отказ от политики экономических санкций
- Создание отделения Южно-Кавказского банка в Абхазии.

Гражданское общество

- Развивать многопартийную систему, плюрализм
- С поправками – опубликовать исследование в Абхазии
- Активизировать антикоррупционные инициативы гражданского общества.

Южная Осетия

Обсуждение выводов исследования

Эксперты посчитали доклад предвзятым, прогрузинским и дискриминационным по отношению к Южной Осетии. Некоторые из них считают, что автор этим докладом оправдывает агрессию Саакашвили против народа Южной Осетии и легитимизирует закрытие Эргнетского рынка, который обеспечивал существование тысяч осетинских и грузинских семей.

Осуждался позитивный тон в отношении антикоррупционных мер в Грузии (высказывания участников фокус-групп и интервью, проведенных в Грузии) на фоне приведенных исключительно негативных высказываний юго-осетинских респондентов о коррупции в Южной Осетии. Эксперты посчитали необходимым включить в текст цитату об успехах антикоррупционных мер президента ЮО на границе России, которая была предложена одним из респондентов в полевой части исследования, что было сделано автором, но с оговоркой о том, что люди во властных институтах

коррупционированы, и у президента нет союзников для борьбы с коррупцией внутри Южной Осетии, что подтверждается несколькими цитатами юго-осетинских респондентов.

Эксперты отметили, что в Южной Осетии российские миротворцы не воспринимаются как коррупционированные, что приведенная цитата говорит о коррупции среди российских пограничников на границе с Абхазией, и соответствующие поправки были внесены в текст.

Было высказано замечание о том, что в Южной Осетии не было людей, которые негативно относились к Эргнетскому рынку, как, в восприятии экспертов, утверждалось в тексте. В ответ автором было внесено в текст разъяснение о том, что двойные стандарты и коррупция вокруг разрешения доступа к торговле с грузинской стороны вызывали недовольство юго-осетинских предпринимателей, а не сам факт существования рынка.

Эксперты посчитали, что некоторые тезисы исследования ложны и не следуют из цитат из интервью и фокус-групп. В частности, протест вызвала фраза о том, что осетинские предприниматели, занимающиеся бизнесом с предпринимателями с грузинской стороны, подвергаются конфискации товара и закрытию предприятий. С извинениями за допущенную неточность автором была внесена поправка в текст о том, что юго-осетинские предприниматели, имевшие дело с коллегами с другой стороны, оказываются мишенью для обвинений в предательстве национальных интересов. Зеркально ситуация повторяется с грузинской стороны, по мнению респондентов и экспертов.

Исследование критиковалось за то, что не было отмечено, что в условиях постоянной угрозы возобновления военных действий юго-осетинские предприниматели продолжают поиск точек соприкосновения с грузинскими коллегами и не боятся критиковать собственные власти, в том числе и по вопросу коррупции. А искренность респондентов в Южной Осетии была использована в исследовании в политических целях.

Изменения в регионе и его отдельных субъектах с момента сбора данных и выводы исследования
Эксперты отметили, что после закрытия Эргнетского рынка – для многих, но сохранение монополизированной контрабандной торговли теми, кто имеет тесный контакт с властями в Грузии – транспорт товаров происходит через российскую границу, где юго-осетинские перевозчики являются мишенью коррупции российских таможенников. Однако водители грузовиков встали на защиту своих прав, привлекли юристов, и проводили митинги протеста против произвола в отношении перевозчиков товаров из Южной Осетии в Россию.

Идеи проектов и рекомендации

Необходимо восстановить и развить экономические отношения между Южной Осетией и Грузией, и расширять торговлю и экономические отношения с Россией. Например, предлагается выработать временные разрешительные правила торговли, приемлемые для обеих сторон конфликта. Соглашения на уровне муниципалитетов с юго-осетинской и грузинской сторон могли бы стать таким инструментом, который не требует окончательного политического решения по статусу Южной Осетии. Международному сообществу предлагается поддерживать совместные экономические проекты между муниципалитетами Южной Осетии и Грузии.

Международной Тревоге было предложено разделить исследование на региональные главы, возможно написанные региональными координаторами проекта, с общей оценкой эксперта организации.

ПРИМЕЧАНИЯ

- 1 Международная Тревога выпустила в 2004 году доклад о влиянии нефти на конфликты на Южном Кавказе: Нефть и поиски мира на Южном Кавказе (*Oil and the Search for Peace in the South Caucasus*), International Alert, London, 2004
- 2 Philippe Le Billon, *Fuelling War or Buying Peace: The Role of Corruption in Conflicts*, Discussion Paper No. 2001/65, UNU/WIDER, 2001
- 3 См., например, “Conflict Analysis of the South Caucasus”, by Volker Jacoby, International Alert, January 2005.
- 4 Baev, Koehler and Zurcher, *Case Studies on the Economics and Politics of Civil Wars*, World Bank, 2002.
- 5 Baev, Koehler and Zurcher, op.cit.
- 6 Там же
- 7 Achim Wennmann, ‘The Political Economy of Transnational Crime and its Implications for Armed Violence in Georgia’ in *The Illusions of Transition: Which Perspectives for Central Asia and the Caucasus?*, 2004, pp.105-117.
- 8 Peter Wallensteen, *Understanding Conflict Resolution: War, Peace and the Global Security*, Sage Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi, 2002.
- 9 Там же
- 10 Chris Mitchell, ‘Classifying conflicts: asymmetry and resolution’ in *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 518, 2001, pp. 23-38.
- 11 Hugh Miall, Oliver Ramsbotham and Tom Woodhouse, *Contemporary Conflict Resolution*, Blackwell Publishers, Oxford and Malden, 1999.
- 12 Transparency International
- 13 Прецедентом может служить Транспаренси Палестина, которая является полностью аккредитованным национальным отделением ТИ (www.aman-palestine.org).
- 14 Георгий Сатаров. Анти-коррупционная политика, Москва, 2004.
- 15 Фокус группы с внутренне перемещенными лицами, беженцами и молодёжью без перспектив и работы.
- 16 ОБЭП – Отдел по борьбе с экономическими преступлениями МВД Республики Абхазия
- 17 Stuart J. Kaufman, *Modern Hatreds: The Symbolic Politics of Ethnic War*, Cornell University Press, Ithaca and London, 2001.
- 18 Mor, Ben D, ‘Peace Initiatives and Public Opinion: The Domestic Context of Conflict Resolution,’ *Journal of Peace Research*, v.34, n.2, 1997, pp. 197-215.
- 19 Грузины называют Южную Осетию Самачабло, что не принимается осетинами. Осетины называют этот регион Южной Осетией.
- 20 Achim Wennman, ‘The Political Economy of Transnational Crime and its Implications for Armed Violence in Georgia’ in *The Illusions of Transition: Which Perspectives for Central Asia and the Caucasus?*, 2004, pp. 105-117; Baev, Koehler & Zurcher, *Case Studies on the Economics and Politics of Civil Wars*, World Bank, 2002.
- 21 Контрабандой в рамках законодательства Абхазии считаются товары, провезенные нелегально, без уплаты таможенных пошлин. Это касается и транспорта товаров через Ингур/и, и через Псоу. В рамках законодательства Грузии весь товар, привезенный в Абхазию или вывезенный из Абхазии является контрабандой, так как пошлина не платится в бюджет Грузии.
- 22 “Ежемесячная емкость [Эргнетского] рынка колеблется между 8.4 млн. дол. и 11.1 млн. дол. , а годовая – от 100.8 млн. дол. до 133.2 млн. дол.,” Вахтанг Джикаев и Алан Парастаев, «Южная Осетия: связь между экономикой и конфликтом» в *От экономики войны к экономике мира на Южном Кавказе* под ред. Диана Клейн, Наталия Мириманова и Фил Шампейн, Международная Тревога, Лондон, 2004, с. 236.
- 23 Эргнетский рынок был значительным, а зачастую и единственным источником дохода тысяч семей и с грузинской, и с осетинской стороны. В Южной Осетии этот рынок был легальным и обеспечивал пополнение бюджета. Недовольство коррупцией вокруг рынка здесь означает недовольство двойными стандартами и использованием служебного положения в целях личного обогащения чиновниками разного ранга из властных и силовых структур Южной Осетии и Грузии.

- 24 Разница между Грузией и Азербайджаном в оценке важности фактора контрабанды определяется тем обстоятельством, что Грузия осознает, что экономика Южной Осетии базируется на доходах с Эргнетского рынка. Кроме того, у Грузии две нестабильные границы, которые, с одной стороны, требуют больших затрат, с другой стороны, создают больше возможностей для коррупции, тогда как большая часть границы Азербайджана с Арменией и Нагорным Карабахом заминирована. В дополнение к этому, контроль за ресурсами и СМИ более жесткий в Азербайджане, и информирование населения затруднено, в то время как пропаганда и манипулирование общественным мнением широко распространено.
- 25 J. Gross Stein, 'Image, Identity and Conflict Resolution' in *Managing Global Chaos*, eds. Chester Crocker, Fen Hampson and Pamela Aall, United States Institute of Peace Press, Washington D.C., 1996, pp. 93-111.
- 26 Полевая часть данного исследования закончилась незадолго до возобновления вооруженного противостояния между Грузией и Южной Осетией в июле 2004 после закрытия Эргнетского рынка грузинским правительством, что объяснялось борьбой с коррупцией.
- 27 Грузинский офицер таможенной службы.
- 28 Philippe Le Billon, *Fuelling War or Buying Peace: The Role of Corruption in Conflicts*, Discussion Paper No. 2001/65, UNU/WIDER, 2001.
- 29 Несмотря на то, что Армения является международно признанным государством, восприятие Арменией непризнанных государств не рассматривалось в ракурсе образа врага, потому что Армения является союзником Нагорного Карабаха.
- 30 Высказывание представителей грузинских СМИ.
- 31 Респонденты рассматривали разные сценарии окончания конфликтов, но все принимали только свой вариант решения. Каждый считал, что только в случае, если «наш» вариант будет принят, конфликт разрешится и борьба с коррупцией пойдет эффективно.
- 32 Frederik Galtung, *Corruption in Post-Conflict Reconstruction: Confronting the Vicious Circle*, online version <http://www.tiri.org>
- 33 Jim Sidanius and Felicia Pratro, *Social Dominance*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.
- 34 J. Gross Stein, 'Image, Identity and Conflict Resolution' in *Managing Global Chaos*, Eds. Chester Crocker, Fen Hampson and Pamela Aall, United States Institute of Peace Press, Washington DC, 1996, pp.93-111.
- 35 See for instance the model for multi-track diplomacy, developed by the Institute for Multi-track Diplomacy, www.imtd.org
- 36 S. J. Stedman, 'Spoiler Problems in Peace Processes,' in *International Security*, Vol. 22, 2:5-53 определяет «спойлеров» мирного процесса как «лидеров и группы, которые считают, что переговоры, которые приведут к миру, являются угрозой их власти, мировоззрению и интересам, и используют насилие против попыток установления мира». «Спойлеры» в экономической сфере – это те, у кого экономическая мотивация подрывать мирный процесс.
- 37 Тупиковая ситуация в ходе выборов в Абхазии грозила эскалацией, но успокоилась после проведения второго тура выборов и признания поражения кандидатом от действовавшего Президента и политического примирения.
- 38 Определение легальности в торговле через границу зависит от того, как определяется граница и, таким образом, является политически окрашенным определением. В настоящем исследовании участвовали те, кого называют либо торговцами, либо контрабандистами, кто торгует с противоположной стороной конфликта. В данном исследовании не участвовали те, кто торгует нелегальными товарами, такими, как наркотики.

International Alert.
346 Clapham Road, London SW9 9AP, United Kingdom
Tel +44 (0)20 7627 6800, Fax +44 (0)20 7627 6900, Email general@international-alert.org
www.international-alert.org

ISBN: 1-898702-77-2