

УСПЕХИ И ПРОВАЛЫ В БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ В ГРУЗИИ

Many researchers believe that the issue of combating corruption in Georgia was exceptionally acute after the collapse of the Soviet Union, and after the Rose Revolution in 2003, the level fell sharply and remained so in the coming years. Often, politicians and experts present the results of anti-corruption reforms either as excellent, or contrary, refuse to see their positive impact on Georgia. A balanced scientific analysis is necessary to see all achievements and failures of anti-corruption reforms in Georgia. The purpose of this article is to explain the reasons for the spreading of corruption and organized crime in Georgia and methods implemented to combat them. It is interesting to analyze how this small country was able to cope with some challenges, and disable with the other ones, what mistakes the Government of Georgia made and what obstacles stood on its way of combating corruption.

A great place in the article is paid to the analysis of the emergence and overcoming the crisis in Georgia, based on field research and observations of the author, as well as his participation in the implementation of anti-corruption reforms. A retrospective analysis of the experience of this country after the collapse of the USSR, the Rose Revolution, the fight against corruption and organized crime, as well as the severe relations with Russia, and the European and Euro-Atlantic aspirations, helps to better understand the nature, causes and ways of overcoming the crisis, the prospects of present-day Moldova and Ukraine, including relations with Russia and the West, and in general the problem of European security. This analysis helps better understand the challenges which face Moldova and Ukraine, and what are the prospects for all three countries to achieve their cherished dream - enter the family of European democracies. In this article, a major consideration is the issue of corruption as the main obstacle to the future success of all three countries as independent states, while the Russian imperial and military aspirations are considered only as the secondary obstacles.

Введение

Многие исследователи считают, что проблема борьбы с коррупцией в Грузии была исключительно острой после распада Советского Союза, однако, после Революции Роз 2003 года, ее уровень резко снизился и остался таковым в последующие годы. Часто зарубежные политики и эксперты, преподносят результаты антикоррупционных реформ в идеализированном свете, или же, наоборот, не видят их положительных последствий для Грузии. На первый взгляд это действительно так, но при более детальном анализе становится более явным. Целью данной статьи является объяснение причин распространение коррупции и организованной преступности в Грузии и методов борьбы с ними. Представляет интерес то, как эта малая страна смогла справиться с одними

вызовами и не справиться с другими, какие ошибки она допустила, и какие преграды стояли на ее пути в этой борьбе.

Большое место в статье уделяется анализу возникновения и преодоления кризисов в Грузии, основанному на полевых исследованиях и личных наблюдениях автора, а также его участии в осуществлении антикоррупционных реформ. Ретроспективный анализ опыта этой страны после распада СССР, *Революции Роз*, борьбы с коррупцией и организованной преступностью, а так же тяжелых отношений с Россией, и стремления в европейские и евроатлантические структуры, помогает лучше понять суть, причины и пути преодоления кризиса, перспективы современной Молдовы и Украины, их отношения с Россией и странами Запада, и вообще проблему европейской безопасности. Этот анализ позволяет лучше понять и то, как смотрит Грузия на те проблемы, с которыми сталкиваются Молдова и Украина, и каковы перспективы обеих стран достичь их заветной мечты - войти в семью европейских демократических государств. В данной статье главным предметом рассмотрения является проблема борьбы с коррупцией, поскольку, в первую очередь, именно ее успех определяет будущность всех трех стран как самостоятельных государств, и лишь, во вторую очередь, их противостояние имперским устремлениям России.

Грузия после распада Советского Союза: демократизация или криминализация?

Революция Роз в Грузии произошла в ноябре 2003 года, после очередной фальсификации выборов в парламент Грузии. Массовые демонстрации и митинги протеста в стране явились следствием глубокого экономического и политического кризиса, в котором оказалась Грузия после распада Советского Союза и последующего возвращения к власти бывшей советской и коммунистической номенклатуры, разгула организованной преступности и коррупции, мутации советских институтов власти и напряженных отношений с Россией. Решающее влияние на поведение граждан оказали молодое гражданское общество в лице независимых средств массовой информации и неправительственных организаций, оппозиционно настроенные политические партии, а так же международные демократические организации и страны Западной демократии.

Краеугольным камнем в отношениях между Россией и Грузией стала трагедия 9 апреля 1989 года в Тбилиси, когда советские войска жестоко разогнали митинг в поддержку восстановления независимости Грузии, убив при этом двадцать молодых людей. Это событие крайне радикализовало общественное мнение в республике, и, с тех пор, Россия стала восприниматься как враждебная сила, местная партократия была деморализована, а через год к власти пришла политическая коалиция "Круглый стол," во главе с бывшим диссидентом и одним из руководителей митинга Звиадом Гамсахурдиа. В свою очередь, Россия стала проявлять все большую агрессивность по отношению к Грузии, а открытая поддержка ею сепаратистских движений на территории последней

после распада СССР привела к войне в августе 2008 года, и этот конфликт продолжается до сих пор. В отличие от Молдовы и Украины, как и большинства других республик бывшего СССР, Грузия раньше стала искать пути обеспечения собственной безопасности и независимости от России, пройдя при этом через тяжелые вооруженные конфликты, политические кризисы и экономические катастрофы, в поисках приемлемого государственного устройства и внешнеполитической ориентации.

В 1990-е годы Грузия пережила три вооруженных гражданских конфликта - войну с осетинскими и абхазскими сепаратистами в 1991-92 и 1992-93 годах, и государственный переворот против законно избранного президента Грузии Звиада Гамсахурдиа в 1991-92 годах. Во всех трех конфликтах Россия сыграла крайне негативную роль, оказывая материальную, финансовую, информационную и военную поддержку сепаратистам, а так же способствуя многочисленным убийствам и этническим чисткам на территории Грузии. В конце 1991 года российское военное командование в Закавказском военном округе передало тяжелую технику противникам президента Гамсахурдиа, в результате чего последний был вынужден бежать из страны, а к власти пришли главарь грузинской организованной преступности, "вор в законе" Джаба Иоселиани и непосредственные зачинщики переворота Тенгиз Китовани и Тенгиз Сигуа. В стране воцарились хаос и криминальный беспредел, а экономика и государственные институты были почти полностью разрушены, принеся с собой массовую нищету, произвол вооруженных людей и бесправие граждан. В таких условиях, России было выгодно и легко способствовать назначению на место руководителя Грузии последнего советского министра иностранных дел, этнического грузина Эдуарда Шеварднадзе, который находился в Москве без работы после распада Советского Союза в декабре 1991 года. Таким образом, к власти вернулась коррумпированная советская и коммунистическая номенклатура, которая теперь уже открыто управляла страной вместе с боссами грузинской организованной преступности. Произошел захват власти и постепенное сращивание коррумпированных политических кланов с профессиональной организованной преступностью, а Грузию все чаще стали упоминать как "несостоявшееся государство." Проводимые в последующие годы парламентские, президентские и местные выборы лишь укрепляли у власти клан коррумпированных чиновников и партократов, посредством все более ухищренных методов их фальсификации. В результате, всеобщее обнищание и социальная несправедливость привели к массовому протесту и социальному взрыву, поводом и детонатором для которого стала очередная фальсификация выборов в парламент Грузии осенью 2003 года.

К этому времени, за исключением Абхазии и Южной Осетии, которые после вооруженных конфликтов оказались под контролем России, в Грузии уже сформировалось устойчивое и резко негативное отношение общественного мнения к России, как стране, которая проявляла враждебность к формированию независимого грузинского государства и разрушала ее территориальную целостность, в то время как Соединенные Штаты и

страны Западной Европы оказывали ей помощь в создании демократических институтов и рыночной экономики. Единство общественного мнения усиливалось и за счет того, что в тяжелые 1990-е годы основная часть русскоязычного населения и, частично, самих грузин, эмигрировала из страны по причине бедственного экономического положения и отсутствия личной безопасности в условиях бесконтрольной преступности и коррупции. На фоне возросшей моноэтничности, одной из главных причин устойчивой Западной ориентации Грузии оказалась российская угроза, приведшая к единству мнений ведущих политических партий по вопросу их внешнеполитической ориентации, и к поиску защиты и процветания в лоне НАТО и Европейского Союза.

К 2003 году, в Грузии у России все еще оставались три опорные силы - режим феодального типа Аслана Абашидзе в Аджарской автономной республике, армянское политическое движение "Джавахи" на юго-востоке Грузии, и российские военные базы в городах Батуми и Ахалкалаки. Однако, в мае 2004 года режим Абашидзе пал в результате *Пальмовой Революции*, а в 2007 году российские военные базы были выдворены за пределы страны, что резко ослабило угрозу сепаратизма на юго-западе и юго-востоке страны. Таким образом, в 2000-х годах, Россия была лишена какой-либо политической опоры на территории, подконтрольной грузинским властям, а идеи европейской и евроатлантической интеграции стали полностью доминировать в мировоззрении политиков и населения Грузии. Теперь воздействовать на Грузию Россия могла только извне, поддерживая конфликты в Абхазии и Южной Осетии в замороженном состоянии, создавая шпионские сети и время от времени осуществляя террористические акты на территории Грузии, или угрожая ей военным вторжением для защиты тех граждан, которым она незаконно предоставила российское гражданство на территории Абхазии и Южной Осетии. Угрозы России не допустить вхождение Грузии в НАТО еще более усиливали евроатлантические устремления последней.

Революция Роз в Грузии была, в своей сущности, массовым протестом против произвола коррумпированных чиновников, организованной преступности и бедности, за поиск безопасности и экономического процветания на пути интеграции в ЕС и НАТО. Это было противостояние между объединенной в политическую партию "Союз Граждан Грузии" и окопавшейся у власти коррумпированной коммунистической и советской номенклатурой, с одной стороны, и поддерживаемой большинством народа политической оппозицией, с другой стороны. Революция произошла потому, что коррумпированный клан держал в руках власть путем все более тотальной фальсификации выборов, доводя общество до крайней нищеты, а коррупцию и преступность до уровня угрозы национальной безопасности, при внешней угрозе со стороны не менее коррумпированной и экономически неэффективной России. Но даже в условиях такого противостояния, лидер партии власти Эдуард Шеварднадзе и лидер тогдашней оппозиции Михаил Саакашвили, придерживались курса на европейскую и евроатлантическую интеграцию.

Причиной того, что правящий коррумпированный клан Шеварднадзе придерживался Западной ориентации, заключалась не только в российской военной угрозе и ненависти к нему со стороны великодержавно настроенной части военной и политической элиты России из-за распада СССР, но и в отсутствии нефти и газа в Грузии.

Правительство Эдуарда Шеварднадзе не имело доходов от продажи нефти и газа для укрепления авторитарного режима, например, как соседний Азербайджан, и поэтому постоянно зависело от Западной помощи, которая предоставлялась при условии демократических преобразований. Запад так же полностью финансировал и контролировал проекты, осуществляемые в гражданском секторе. Такая благотворная зависимость является главным фактором того, что сегодня Грузия является страной с наиболее продвинутым уровнем демократии на постсоветском пространстве, после стран Прибалтики. Помимо исторического стремления в Европу и доминирования про-западных настроений в позициях гражданского общества, комбинация таких факторов, как отсутствие нефти и газа, и враждебность России, ставят любое грузинское руководство перед необходимостью получения помощи со стороны Западных стран. Иначе говоря, слабость демократии в стране компенсировалась за счет демократического влияния Запада на формирующиеся государственные институты и, параллельно, поддержки им формирующегося гражданского общества, а Россия постоянно демонстрировала своим поведением куда не должна идти Грузия, тем самым формируя благодатную почву для распространения либерально-демократических идеалов в широких слоях населения.

Таким образом, несмотря на высокий уровень коррупции и организованной преступности, стремление грузинского общества к Западным, то есть, демократическим, ценностям, в сочетании с поисками безопасности и благополучия, заставляло правительство, как при Шеварднадзе, так и при Саакашвили, следовать путем европейской и евроатлантической ориентации.

После распада Советского Союза, в новых государствах четко прослеживается борьба двух противоположных тенденций - криминализации власти и демократизации общества. В странах развитой демократии всегда есть организованная преступность и коррупция, но они находятся под эффективным контролем государства. Чем сильнее демократические институты в обществе, тем они более эффективны в борьбе с преступностью и коррупцией, и чем более авторитарна власть, тем она более преступна и коррумпирована.

Россия превратилась в государство с бывшими сотрудниками КГБ у власти, высоким уровнем коррупции, политических и заказных убийств, подавления малейших демократических свобод и захватнической внешней политики.

В Грузии ситуация прямо противоположная. В результате парламентских выборов в октябре 2012 года, государственная власть была передана из рук правящего большинства *Единое Национальное Движение* в руки политической оппозиции *Грузинская Мечта*, а в результате проведения антикоррупционных реформ и разгрома организованной преступности, уровень коррупции оказался ниже, чем в ряде стран Европейского Союза

(ЕС) и всех стран Содружества Независимых Государств (СНГ). Однако, проблема политической коррупции оставалась серьезной и это сыграло злую шутку с *Единым Национальным Движением* – оно потеряло популярность в обществе и, в результате парламентских выборов, было отстранено от государственной власти.

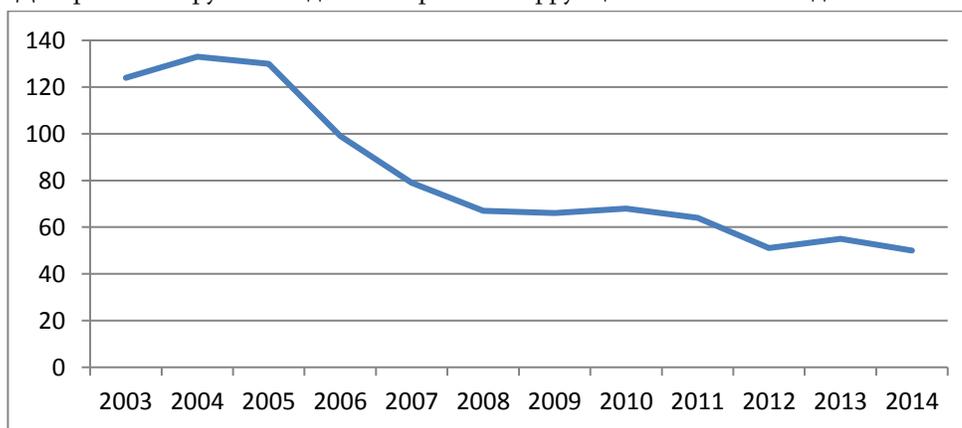
Успехи в борьбе с коррупцией после Революции Роз

После *Революции Роз* 23 ноября 2003 года, в результате того, что администрация президента Михаила Саакашвили начала радикальную антикоррупционную реформу правоохранительных и правительственных структур, Грузия показала наибольший успех в борьбе с организованной преступностью и коррупцией на территории бывшего Советского Союза.

Грузинская мафия, как самая мощная и влиятельная организованная преступная группировка в бывшем Советском Союзе, была эффективно разбита и уничтожена, их боссы (воры в законе) были заключены в тюрьмы или разбежались в разные страны, а имущество конфисковано. Ян Ван Дийк (Jan Van Dijk), профессор виктимологии и безопасности человека из Университета в Тилбурге (Нидерланды), писал в 2012 году, что к 2011 году, "всего за несколько лет, Грузия трансформировалась из страны с высоким уровнем преступности в страну с низким уровнем преступности. Грузия сегодня является одним из самых безопасных мест в Европе, а Тбилиси стал одной из самых безопасных столиц в Западном мире, сопоставимой с Лиссабоном или Веной."¹

По индексу восприятия коррупции международной организации *Transparency International*, в 2003-2014 годы уровень коррупции в Грузии неизменно сокращался, благодаря проведению радикальных антикоррупционных реформ.

Диаграмма 1. Грузия. Индекс восприятия коррупции в 2003-2014 годах.²

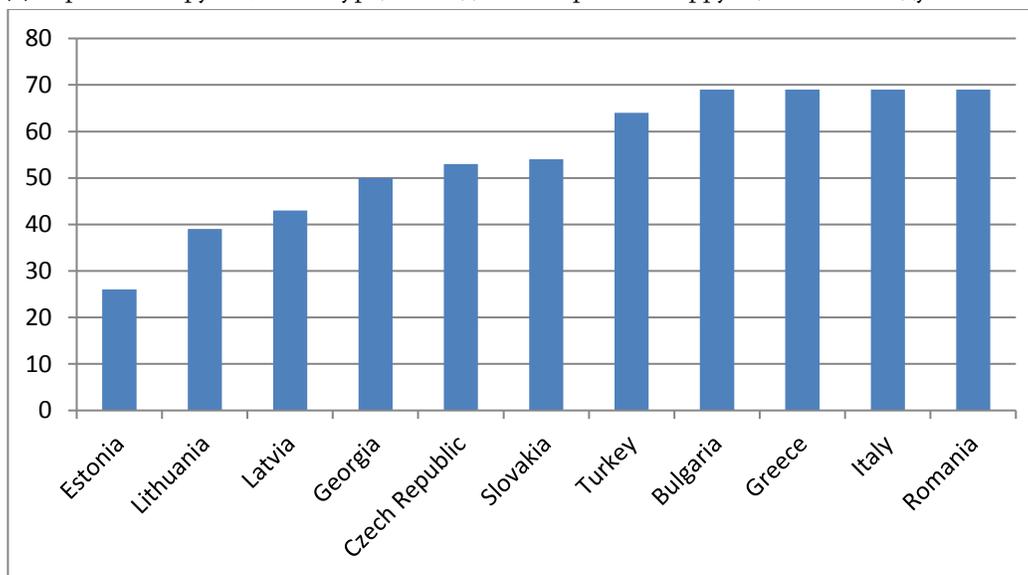


¹ See: Jan Van Dijk. (2011). International trends in crime: the remarkable case of Georgia. Available from: http://justice.gov.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=681 (Accessed on January 20, 2012).

² Источник: Transparency International. Available from: <https://www.transparency.org/research/cpi/overview> (Accessed on October 26, 2015).

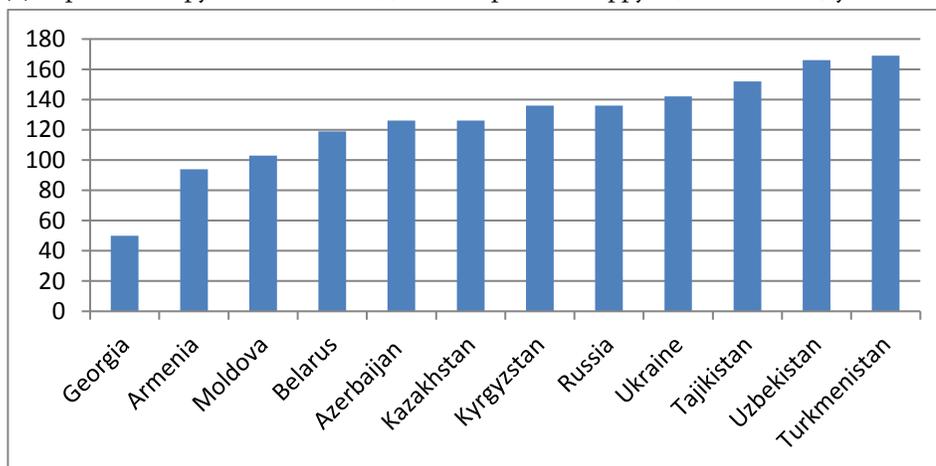
Среди стран Европейского Союза и Турции, в 2014 году Грузия отставала от Эстонии, Литвы и Латвии, но была впереди Чешской Республики, Словакии, Турции, Болгарии, Греции, Италии и Румынии.

Диаграмма 2. Грузия, ЕС и Турция. Индекс восприятия коррупции в 2014 году.³



При сравнении с государствами СНГ, Грузия оставалась на первом месте, с наименьшим уровнем коррупции в 2014 году.

Диаграмма 3. Грузия и СНГ. Индекс восприятия коррупции в 2014 году.⁴



Благодаря реформам, которые были осуществлены в правоохранительных органах и правительственных структурах, административная коррупция оказалась на очень низком уровне. Реформа началась с арестов наиболее коррумпированных государственных чиновников и принятия антикоррупционного законодательства, включая такие понятия, как "согласованное признание вины" и "конфискация имущества." В результате, сотни

³ Там же.

⁴ Там же.

миллионов долларов США были возвращены в государственный бюджет. Были использованы методы и опыт борьбы с Мафией и Коза Нострой в Италии и США. Философией этого подхода является то, что лучше оставить боссов организованной преступности и коррумпированных чиновников без финансовых и материальных ресурсов, с помощью которых они осуществляют свою незаконную деятельность, чем позволить им использовать имеющиеся в их распоряжении ресурсы для управления преступными сообществами из тюрем. Конфискованные финансовые ресурсы и активы были использованы для осуществления реформ, а так же в социальных целях. Аресты коррумпированных чиновников продолжались и на нижнем уровне, в том числе и в правоохранительных органах. В результате, уровень коррупции резко снизился, так как это стало очень рискованным делом. Но только аресты коррумпированных чиновников не вели к решению проблемы. Борьба с коррупцией дала устойчивые результаты только через реализацию других компонентов реформ - реорганизацию и создание новых институтов и систем отношений, в которых люди мотивированы честно выполнять свои функции, и здесь Грузия накопила положительный опыт. Например, в июле 2005 года, полностью коррумпированная старая система вступительных экзаменов в университеты Грузии была заменена на современную и справедливую систему единых национальных экзаменов, и тысячи молодых людей в настоящее время поступают в вузы страны без необходимости давать взятки. Сегодня Грузия имеет одну из самых передовых систем приема в вузы в Европе.

Другим центральным аспектом оптимизации государственного управления была антикоррупционная реформа правоохранительных структур, и это коснулось всех правоохранительных органов: прокуратуры, полиции, судов, пенитенциарной системы, пограничной и финансовой полиции. Реформа предполагала создание новой законодательной базы, структурную реорганизацию правоохранительной системы, оптимизацию использования людских ресурсов и материально-техническое обеспечение.

Дорожная полиция была самой коррумпированной структурой в полицейской системе Грузии. Летом 2004 года, департамент дорожной полиции был распущен и около 2700 сотрудников были уволены. Вместо этого, была создана патрульная полиция, а новые полицейские отобраны на конкурсной основе, в основном из числа молодых людей с высоким процентом женщин. Заработная плата выросла приблизительно в десять раз. Обучение новых полицейских проводили в полицейской академии с участием экспертов и полицейских из Соединенных Штатов и Европейского Союза.

Особое внимание было уделено логистике: строительству современных полицейских зданий, приобретению новых полицейских автомобилей и специальной техники, установке современной системы связи, новой форменной одежде и современному оснащению полицейских. Если дорожная полиция была ответственна только за автомобильное движение, то патрульная полиция стала нести ответственность и за преступность на улицах, и за помощь гражданам в экстренных случаях. Все эти шаги, в

сочетании с жестким внутренним контролем над действиями полицейских, привели к чрезвычайно положительным результатам. Согласно опросам, проводимым Международным республиканским институтом (США) в 2011 году, население Грузии более всего доверяло трем учреждениям: церкви (93 процента), армии (89 процентов), и полиции (87 процентов).⁵ Для сравнения, до начала реформы в 2004 году, результаты опроса избирателей показывали только 49 процентов в пользу грузинской полиции.⁶

Провалы в борьбе с коррупцией

Несмотря на впечатляющие успехи в борьбе с коррупцией на низком и среднем уровне, политическая коррупция продолжала процветать в Грузии. Лидеры политической оппозиции и неправительственных организаций признавали успехи в борьбе с административной коррупцией, в то время как активно критиковали власть за то, что политическая коррупция оставалась нетронутой.

Западные политические системы основаны на фундаментальном принципе - независимости трех ветвей власти, которые контролируют друг друга через систему сдержек и противовесов. Вскоре после *Революции Роз* 2003 года, и вопреки этому основополагающему принципу, парламент Грузии принял конституционные поправки, которые существенно укрепили президентскую власть за счет законодательной и судебной ветвей власти. Это стало возможным в условиях послереволюционной эйфории и поддержки президента Саакашвили со стороны подавляющего большинства населения страны. Главным оправданием в то время был аргумент в пользу сильной исполнительной власти в целях быстрого проведения радикальных реформ, которые всегда являются болезненными для части населения. В результате, излишняя концентрация полномочий в руках исполнительной власти оказалась фактором, удерживающим правоохранительные органы от расследований возможных незаконных действий правящей политической группы. В такой ситуации, полицейские следователи не возбуждали уголовные дела против высших должностных лиц государства, а судьи в судах не принимали решений против них. Не существовало ни одного расследования национальными правоохранительными органами случаев политической коррупции в Грузии и, следовательно, не было никаких прямых юридических доказательств такой коррупции. Обвинения в участии в "политической коррупции", которые исходили от политической оппозиции, оставались лишь политическими инструментами в борьбе за власть.

⁵См: IRI Releases Expanded Nationwide Survey of Georgian Public Opinion. (January 5, 2012). Available from: <http://www.iri.org/news-events-press-center/news/iri-releases-expanded-nationwide-survey-georgian-public-opinion> (Accessed on January 27, 2012).

⁶Alexander Kupatadze. (April 26, 2011). Similar Events, Different Outcomes: Accounting for Diverging Corruption Patterns in Post-Revolution Georgia and Ukraine. *Caucasus Analytical Digest*. No 26, p. 6.

Однако, все же есть два доказанных случая серьезной политической коррупции и уголовных преступлений, но ни одно из них не является результатом расследований и судебных решений на национальном уровне. Это - задержание в 2007 году Ираклия Окруашвили, бывшего Генерального прокурора, министра МВД и министра обороны Грузии; и убийство в 2005 году Сандро Гиргвлиани, молодого сотрудника одного из грузинских банков, высокопоставленными офицерами полиции. Генпрокуратура возбудила уголовное дело в отношении Окруашвили только после острого конфликта в правящей команде, ставшего достоянием общественности. Но перед этим, правоохранительные структуры (милиция, прокуратура и суды) показали халатность и неспособность расследовать причастность Окруашвили к коррупции, контрабанде, отмыванию денег и другим серьезным преступлениям - несмотря на неоднократные обвинения в этом со стороны гражданского сектора и грузинской прессы. Во втором случае, 27 января 2005 года, четыре полицейских из отдела конституционной безопасности Министерства внутренних дел Грузии пытали, а затем убили Сандро Гиргвлиани, после того, как он вступил в спор со своей подругой, которая сидела в одном из элитных Тбилисских баров вместе с женой министра внутренних дел и несколькими высокопоставленными полицейскими чиновниками. Только после того, как преступление было обнародовано политической оппозицией и начался политический скандал, эти полицейские были задержаны и приговорены всего лишь к 7 и 8 годам лишения свободы, а уже в 2009 году они были помилованы президентом Саакашвили и освобождены из тюрьмы. Европейский суд по правам человека признал, что в ходе расследования дела Гиргвлиани, доказательства были сфальсифицированы. Это было нарушением статьи 2 Европейской конвенции о правах человека (право на жизнь) и статьи 38 (обязательство государства сотрудничать с судом в установлении истины). Суд обязал правительство Грузии выплатить в течение трех месяцев компенсацию семье погибшего в сумме 50,000 евро, а так же заново провести расследование. Последнее, однако, не было выполнено, так как ответственность за это несли, в том числе, и высшие руководители государства.

После *Революции Роз*, Грузия также не улучшила свои показатели с точки зрения политических свобод и защиты прав человека, и оставалась частично свободной страной в соответствии с рейтингами организации Freedom House, что, вместе с российским фактором, является одной из ключевых причин того, почему она до сих пор находится за пределами НАТО и Европейского Союза.

Политическая коррупция может существовать и без профессиональной организованной преступности, если высокопоставленные чиновники имеют достаточно финансовых, военных и правоохранительных ресурсов в их распоряжении, чтобы устранить любые конкурентные профессиональные преступные группы и установить свой собственный контроль в стране. В странах со слабыми демократическими институтами, особенно судебной системой, подобные правящие группы стремятся и к установлению контроля над средствами массовой информации, и к ослаблению политической

оппозиции под предлогом предотвращения внешним противником идеологических диверсий и ведения информационных войн, а так же оправдания повышения расходов на силовые ведомства. Использование административных ресурсов - полиции, прокуратуры и судов, национальных банков, контролируемых государством средств массовой информации, и налоговой инспекции для контроля и вымогательства денег у бизнесменов, и в качестве инструмента для преследования политических оппонентов, ставит целью удержание правящей команды у власти, что является злоупотреблением политической властью и политической коррупцией.

Как только российский миллиардер грузинского происхождения, Бидзина Иванишвили, который спонсировал большинство местных благотворительных проектов в Грузии, объявил в начале октября 2011 года, что он находится в оппозиции к правящему политическому режиму и намерен участвовать в предстоящих парламентских и президентских выборах, власти президента Саакашвили немедленно предприняли попытку лишить его вместе с женой гражданства Грузии на основании того, что оба они имели российское и французское гражданство. После этого, 18 октября 2011 года, инкассаторский автомобиль, вместе с шестью сотрудниками, принадлежавшего Иванишвили Карту Банка, был задержан полицией во время перевозки 2 миллионов долларов США и 1 миллиона евро наличными из Банка Грузии в главный офис этого Карту Банка в Тбилиси. Министерство внутренних дел заявило, что уголовные обвинения были предъявлены в связи с отмыванием денег, но не представило доказательств. Это действие получило широкую огласку в контролируемых правительством средствах массовой информации, но вызвало лишь возмущение в обществе и политический скандал. Позже, задержанный автомобиль и деньги были тихо возвращены в Карту Банк, а расследование остановлено, что было расценено как неудачная попытка властей запугать политических оппонентов.

Но контролируемое правительством телевидение, радио и печатные СМИ никогда не прекращали комментировать российское происхождение более чем пяти миллиардов долларов США у Иванишвили и его зависимость от режима враждебного Путина, чего не делалось, когда он был на стороне Правительства Грузии и спонсировал реформы в стране. Правительство Грузии также имело свои аргументы, пытаясь убедить местную публику, что одно дело, когда русские деньги используются для ремонта музеев, библиотек, университетов и церквей, и совсем другое дело, когда они используются для того, чтобы купить доступ к политической власти в Грузии, которая всего три года назад была в состоянии войны с Россией. Все это показывает, насколько сложно, с одной стороны, противостоять разрушительному российскому политическому давлению а, с другой стороны, бороться с политической коррупцией в стране.

Интерес к грузинским реформам был высок среди соседних стран. В 2011-2012 годах правительственные, правоохранительные и неправительственные делегации из Кыргызстана, Армении, Молдовы, Египта и других стран неоднократно посещали Грузию,

чтобы узнать «секреты» ее успеха. Однако, реалистичная оценка достижений и провалов в антикоррупционном опыте Грузии будет особенно полезна для современной Молдовы и Украины, где коррупция и организованная преступность все еще процветают, и где с ними предстоит вести серьезную систематическую борьбу.

Почему у Грузии получилось?

С самого начала, в стране была разработана антикоррупционная стратегия, руководителем которой стал тогдашний министр экономического развития Каха Бендукидзе, а основным политическим двигателем и вдохновителем всего антикоррупционного процесса был президент Грузии Михаил Саакашвили, наделенный парламентом особыми полномочиями. Однако, самое важное во всем этом процессе – это наличие сильной и бескомпромиссной политической воли к осуществлению антикоррупционных реформ у высшего руководства государства. На примере Украины видно, что, по субъективным и объективным причинам, такой сильной политической воли нет у президента Петра Порошенко, а премьер-министр Украины Арсений Яценюк и министр МВД Арсен Аваков сами находятся под огнем критики и подозреваются в коррупции.

К субъективным причинам относятся отношения президента с некоторыми должностными лицами, например, с бывшим Генеральным прокурором Украины Виктором Шохиним, которого представители Соединенных Штатов подозревали в серьезных коррупционных связях и предупреждали руководство Украины, что если коррумпированные прокуроры не будут смещены, то США откажутся финансировать реформы в Украине. 30 октября 2015 года, посол США в Украине Джеффри Пайетт, выступая на открытии конференции бизнес-совета «США–Украина» и Киевской школы экономики по реформе правовой системы, заявил, что Генеральная прокуратура Украины должна прекратить подрыв реформ в стране. В ответ, президент Петр Порошенко заявил о начале независимого расследования в сотрудничестве с американскими партнерами: «Я надеюсь, что благодаря независимому расследованию в офисе генерального прокурора мы получим какие-то факты коррупции, и если они подтвердятся, и тот, кого обвинят, если эти обвинения подтвердятся, не останется на своей должности ни одной лишней минуты.»⁷ Примечательно, что расследование началось в результате давления американской стороны, а не в результате инициативы президента Украины.

⁷ (17 Ноября, 2015 г.). *Порошенко о Шохине: Если расследование покажет факты коррупции, обвиняемый не останется на своей должности ни одной лишней минуты.* Вебстраница: <http://gordonua.com/news/politics/Poroshenko-o-SHokine-Esli-rassledovanie-pokazhet-fakty-korrupcii-obvinyaemy-ne-ostanetsya-v-svoey-dolzhnosti-ni-odnoy-lishney-minuty-106937.html> (Просмотрено 18 ноября 2015 г.).

Однако, существует и более глубокая причина того, почему в Украине к концу 2015 года все еще отсутствовала хорошо скоординированная система противодействия коррупции. Причина эта кроется в ограниченности полномочий президента и невозможности с его стороны эффективно противодействовать коррупции в кабинете министров Украины. Именно этим можно объяснить коррупционный скандал 14 декабря 2015 года, на заседании Национального совета реформ, в присутствии президента Петра Порошенко, когда губернатор Одесской области Михаил Саакашвили открыто обвинил в коррупции министра МВД Украины Арсена Авакова и премьер-министра Арсения Яценюка, а в ответ получил оскорбления и брошенный стакан с водой.⁸ Можно предположить, что, помня о противостоянии бывшего президента Виктора Ющенко и премьер-министра Юлии Тимошенко, президент Порошенко проявляет максимальную осторожность, балансируя между необходимостью борьбы с коррупцией и сохранением хрупкой политической стабильности в стране.

В Грузии, в 2003-2012 годах, бывший президент Михаил Саакашвили сконцентрировал в своих руках огромную исполнительную власть, что привело к дисбалансу между тремя ветвями власти, но позволило осуществить радикальные антикоррупционные реформы и, практически, уничтожить организованную преступность, не особенно опираясь на гражданское общество Грузии. Однако, отсутствие диалога с политической оппозицией и гражданским обществом привело правящую партию Грузии *Единое Национальное Движение* к злоупотреблениям и потере власти в октябре 2012 года.

В Молдове и Украине такая концентрация власти в руках высших руководителей невозможна, поэтому проведение радикальных антикоррупционных реформ, с применением лишь государственных ресурсов, затруднено. Исходя из этих особенностей политических ситуаций в Молдове и Украине, противодействие коррупции требует максимальной прозрачности, более широкой опоры на общественность Молдовы и Украины, независимые СМИ и неправительственные организации. Сам факт того, что скандал в присутствии президента Украины, стал достоянием гласности, является исключительно положительным фактом с точки зрения очищения власти от коррупции путем гласности.

Выводы

Основная причина кризисов в Грузии, Молдове и Украине заключается в отсутствии антикоррупционных реформ по причине отсутствия сильной политической воли к реформам у высшего руководства этих стран, а без наличия такой воли невозможно проведение радикальных антикоррупционных реформ. Опора на модернизацию, при игнорировании демократизации, означает незавершенность антикоррупционных реформ, при которой уровень коррупции снижается на низшем и среднем уровне, однако, происходит ее концентрация на политическом уровне, что, в конечном итоге, приводит к

⁸ [Ивахненко](http://www.svoboda.mobi/a/27432013.html), Владимир. (17 декабря 2015 г.). "Бе-бе-бе-бе" на всю страну. *Радио Свобода*. Вебстраница: <http://www.svoboda.mobi/a/27432013.html> (Просмотрено 18 декабря 2015 г.).

росту политической напряженности в обществе, снижению легитимности правящей партии, и, при проведении свободных и справедливых выборов, потере ею политической власти, как это произошло, например, в Грузии в результате парламентских выборов 2012 года. Однако, несмотря на приход к власти политической оппозиции *Грузинская Мечта*, и последующий откат от антикоррупционных реформ, уже проведенные институциональные преобразования и реформы государственных структур, гарантировали их устойчивость в борьбе с коррупцией и организованной преступностью. В результате, уровень коррупции в Грузии незначительно увеличился на низшем и среднем, и сократился на политическом уровне. Однако, продолжающаяся слабость грузинских демократических институтов, и падение рейтинга политической коалиции *Грузинская Мечта* в обществе, может привести ее к соблазну использовать административные ресурсы (реформированные полицию, прокуратуру и суды) в борьбе за сохранение государственной власти, то есть к росту политической коррупции.

Следовательно, лишь дальнейшая демократизация общества и укрепление его государственных и неправительственных институтов, являются гарантом устойчивости антикоррупционных реформ, а не харизматические лидеры, даже если они и обладают сильной политической волей к этим реформам. Предотвратить усиление политической коррупции могут лишь сильные и независимые суды, СМИ и неправительственные организации, а так же деполитизированные прокуратура и полиция.