

УДК 32
ББК 66
К 126

К 126 КАВКАЗ. Ежегодник КИСМИ. - Ереван, Кавказский институт СМИ, 2006. - 359 с.
Второй выпуск ежегодника КИСМИ посвящен итогам 2004 года на Кавказе. В основу сборника легли доклады, сделанные учеными из Азербайджана, Армении, Грузии, России и Турции на ежегодной конференции КИСМИ. Основную часть выпуска составляют аналитические материалы, посвященные различным, в первую очередь внутренне- и внешнеполитическим, аспектам жизни Южного и Северного Кавказа в 2004 г. В приложении имеется хронология, статистические данные, списки книг о Кавказе, географические карты и интернет-ресурсы.

Редактор А. Искандарян
Редколлегия: Н. Искандарян, А. Карагулян, С. Минасян
Дизайн обложки студии «Матит» www.matit.am
Макет и географические карты: студия «Коллаж»

The Caucasus Yearbook. - Yerevan, CMI, 2006. - 359 p.
The second CMI Yearbook sums up year 2004 in the Caucasus based on talks given by scholars from Armenia, Azerbaijan, Georgia, Russia and Turkey at the Yearly CMI conference. The bulk of the volume are analytical papers on a number of issues, primarily in the area of domestic and foreign police, of the Southern and Northern Caucasus. Appendices contain brief chronology, statistics, lists of books about the Caucasus, maps and web links.

Editor A Iskandaryan
Editorial team: N Iskandaryan, A Karagulyan, S Minasyan
Cover design by Matit www.matit.am
Layout and maps by Collage

ISBN 99941-2-028-x

ББК 66
© КИСМИ, 2006 г.
© 2006 by Caucasus Media Institute

ОГЛАВЛЕНИЕ

От редактора	4
<i>Статьи</i>	
А.Искандарян Феномен цветных революций как ядро политического дискурса в странах Южного Кавказа	6
А.Юнусов Азербайджан периода Ильхама Алиева	16
Г.Арешидзе Государственное строительство и правление в новой Грузии	46
С.Золян Это сладкое слово «стабильность». Армения в 2004 г.	87
Л.Арутюнян «Общество ни войны ни мира» и перспективы мирного разрешения карабахского конфликта	104
А.Хачатрян Энергетическая безопасность стран Южного Кавказа - роль стран региона и внешних сил	111
С.Арутюнов Россия на Северном Кавказе	129
М.Баснукаев Чеченский регион: риторика и реальность	136
А.Скаков Россия и страны Южного Кавказа: 2004 г.	146
И.Торбаков Изменения в Турции и кавказская политика в 2004 г.	182
Д.Петросян Непризнанные государства Кавказа: тенденции развития	190
<i>Приложения</i>	
Основные экономические тенденции развития стран Южного Кавказа	291
2004 год на Кавказе: краткая хронология	297
Книги о Кавказе, вышедшие в 2004 г.	322
Некоторые интернет-ресурсы о Кавказе	336
<i>Об авторах</i>	342
<i>Географические карты</i>	343
<i>Примечание редактора</i>	
1. Кавказ. Вид из космоса	344
2. Кавказ. Политико-административная карта	345
3. Кавказ. Этнографическая карта	346
4. Черноморско-каспийский регион	347
Схема трубопроводов	
Contents/Authors/Summary	348
<i>Издания Кавказского института СМИ</i>	352

Введение

В ноябре 2003 г. после фальсифицированных парламентских выборов и народных волнений пала власть Шеварднадзе. Эти события, получившие название «Революция роз», стали источником энтузиазма и надежды для очень многих как внутри страны, так и за ее пределами. Впервые на постсоветском пространстве, безо всякого назначения или управляемой передачи власти «наследнику», лидером государства стал представитель нового поколения политиков - харизматичный, молодой и энергичный Михаил Саакашвили, с западным образованием. Представители мировых СМИ хлынули в Грузию для освещения событий. Репортажи о грузинских событиях и лидер революции появлялись во всех новостях телевизионных каналов мира. Возвеличивая Саакашвили, эксперты подчеркивали его американское образование, инициированное им начало демократических преобразований и борьбы с коррупцией. Все повторяли, что революция - не только огромный успех на пути демократии, но и модель для внедрения демократии в других странах постсоветского пространства¹. Наблюдатели, аналитики и журналисты окрестили Шеварднадзе диктатором, хотя всего лишь несколько месяцев до этого традиционно называли его одним из самых демократичных постсоветских лидеров.

Мировые лидеры возвышали и хвалили Саакашвили. После встречи с ним президент Джордж Буш заявил: «На меня большое

впечатление произвел этот лидер, его идеи, его мужество. Я рад, что у нас есть такой надежный друг, разделяющий наши ценности»². Руководители Германии и Франции аналогично оценивали Саакашвили.

Существовавший до революции роз режим Шеварднадзе был неэффективным, коррумпированным и губительным для страны. Однако Грузия уже в 2003 г. обладала пятью свойствами, необходимыми для жизнеспособной демократии, чем весьма существенно отличалась от любой другой постсоветской страны³.

Во-первых, Грузия имела квазисбалансированную конституционную основу с законодательной властью, которая действовала как реальная сдержка исполнительной власти. Это делало возможным развитие других государственных институтов (например, Верховного суда), которые отвечали полулиберальным демократическим нормам.

Во-вторых, Грузия имела диверсифицированное деловое сообщество, которое не контролировалось государством. Более того, если бизнесмены и не были свободными от коррупции (они действительно избегали уплаты налогов, потому что, если бы они их платили в полном объеме, то это привело бы их к банкротству), то, в отличие, например, от своих российских коллег, предприниматели в Грузии не строили свои компании в основном за счет правительства или дешевой приватизации дорогостоящей государственной собственности. В результате деловое сообщество почти ничем не было обязано режиму Шеварднадзе⁴ и могло активно поддерживать оппозиционные политические силы. Эта поддержка сыграла решающую роль в произошедшем в 2001 г. развале «Союза граждан Грузии» - партии, в которой состояли Шеварднадзе, Саакашвили, послереволюционный премьер-министр Зураб Жвания, а так же до- и послереволюционный спикер парламента Нино Бурджанадзе.

В-третьих, к 2003 г. Грузия имела ряд полудемократических политических партий с соперничающими философскими представлениями (не у всех четко артикулированными); начинались идеологические дебаты между левыми и правыми, как и в большинстве демократических государств. «Национальное движение» Саакашвили победило в ноябре прошлого года именно в силу

³ Имеются в виду все новые независимые государства, образованные после развала СССР, за исключением стран Балтии.

⁴ Что и было доказано развитием событий в ноябре 2003 г.: деловое сообщество не поддержало Шеварднадзе ни до, ни во время революции.

¹ Zeyno Baran, Georgia's Rose Revolution, November 24, 2003

// <http://www.nixoncenter.org/index.cfm?action=showpage&page=Georgia's;>
David Phillips, Corruption Next in Georgian Cleanup // The Christian Science Monitor, February 5, 2004;

Stephen Blank, Georgia's Revolution, America's Opportunity // In the National Interest, Vol. 2, Issue 47, December 3, 2003

(<http://www.inthenationalinterest.com/Articles/Vol2Issue47/Vol2Issue47Blank.html>);
Ariel Cohen, Our Challenge in Georgia // The Washington Times, January 15, 2004;
Louise Shelley and Erik Scott // Georgia's 'Revolution of Roses' Can Be Transplanted // The Washington Post, November 30, 2003.

² <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/02/20040225-1.html>.

того, что ему удалось донести до грузинской бедноты послание своего лидера лучше, чем это могли сделать силы, ориентировавшиеся больше на средний класс.

В-четвертых, СМИ в Грузии были в основном независимыми и плюралистическими. Телевизионные каналы действительно зачастую выражали взгляды своих владельцев, как это бывало с печатными органами в Соединенных Штатах в 1920-1930-е гг. Однако, поскольку ряд известных телевизионных сетей поддерживали разные политические группировки, были возможны реальные политические дебаты. Интересно отметить, что Шеварднадзе оставил в покое частные СМИ, сохранив за собой контроль лишь над государственной телевизионной сетью.

В-пятых, в Грузии было влиятельное гражданское общество (в узком смысле, т.е. в смысле развития НПО). Западные аналитики считали, что сообщество неправительственных организаций было наиболее развитым из демократических институтов Грузии. В действительности, оно было куда более слабым, чем полагали многие, потому что в него входили организации, целиком зависящие от поддержки иностранных доноров, а не своих членов, как обстоит дело с могущественными неправительственными организациями на Западе. Таким образом, способность гражданского общества влиять на политический процесс зависела от персональных отношений между лидерами неправительственных организаций, политиками и журналистами, а не от активности широких масс.

Признание этих демократических достижений не означает игнорирования огромной проблемы, которую олицетворял режим Шеварднадзе. Демократические характеристики Грузии существовали не благодаря, а вопреки Шеварднадзе, который совершенно не сумел воспользоваться уникальными возможностями, возникшими в Грузии в силу многих комплексных факторов (в том числе и т.н. «фактора Шеварднадзе») и создававшими неплохие условия для осуществления подлинных реформ и введения достойного управления (good governance). Однако, поскольку эти демократические характеристики существовали, Грузия обладала потенциалом для того, чтобы к моменту завершения президентского срока Шеварднадзе в начале 2005 года стать первой страной консолидированной демократии среди стран СНГ.

Администрация Буша в 2003 г. была готова ради продвижения демократии в Грузии пожертвовать политическим престижем - главным примером чего явился визит в Тбилиси Джима Бейкера - и фи-

нансовыми ресурсами именно потому, что она видела этот потенциал. Передача власти в Грузии конституционным, демократическим путем молодому поколению лидеров, о которой вел речь Буш-младший в своих письмах к Шеварднадзе в 2002-2003 гг., была возможной даже после фальсифицированных выборов ноября 2003 г., потому что их исход дал демократическим силам сильные позиции в новом парламенте. В результате ряд демократических кандидатов, в том числе Саакашвили, могли бы соперничать в основном в честных президентских выборах, давая гражданам реальную возможность выбирать. Переход власти посредством подобных выборов стал бы важным шагом по пути к демократической консолидации. Однако режим Шеварднадзе не захотел и не сумел создать условия для свободных и независимых парламентских выборов в ноябре 2003 г. (имеются в виду как выборы и подсчет результатов, так и весь предвыборный процесс). Попытка манипулирования результатами выборов закончилась народным волнением, митингами и революцией.

Для оценки текущего состояния демократии мы проанализируем, каким изменениям подверглись в послереволюционный период перечисленные выше свойства, необходимые для жизнеспособности и функционирования демократии. Мы также отметим и проанализируем послереволюционные реформы, касающиеся законодательства (изменения конституции) и достойного управления (т.е. структуры власти и исполнения власти). Реформы будут анализироваться с точки зрения как управления, так и государственного строительства, т.е. эффективности реформ и результирующей административной системы.

Несмотря на всеобщее одобрение, восхищение и аплодисменты, которые заслужила революция, существует очень малочисленная группа критиков, которая считает, что революция погубила имевшиеся прежде шансы на постепенное развитие демократической политической культуры и свободных институтов. Вопрос, который ставят критики революции, звучит так: «Возможно ли, что благодаря революции демократические институты уже развились скачкообразно, т.е. революционно (если это вообще возможно), или же условия для их быстрого развития еще будут создаваться?» или же - в пессимистическом варианте - «Будет ли в послереволюционной Грузии вообще когда-либо восстановлен предреволюционный шанс демократической консолидации?»

Принимая во внимание тот факт, что во второй раз за десять с небольшим лет грузинскому президенту не дали доработать его оп-

ределенный конституцией срок, критики революции подчеркивают, что она создала прецедент: если хорошо организованной группе политиков не нравится президент (или даже если его правительство нарушает закон), то она может игнорировать закон, вывести народ на улицы и свергнуть его.

По этой причине, в отличие от большинства грузин, и конечно, в отличие от сторонников революции, некоторые из ее малочисленных противников рассматривают события ноября 2003 г. не как триумф свободы, но как пример власти толпы. Для них революция была неконституционным, пусть даже и популярным переворотом, осуществленным политиками, которых на выборах поддержала всего треть населения страны. (Согласно данным параллельного подсчета голосов на выборах 2 ноября 2003 г., который считается более точным, чем официальные результаты, «Национальное движение» Саакашвили получило 26,6% голосов, тогда как «Демократы» Жвания получили 10,15%; в целом это составило немногим более 1/3, или 35,75% голосов избирателей.)

Если сторонники правительства восхваляют очевидные успехи новой власти в государственной строительстве, то его противники считают, что вследствие этой революции:

- ▶ был нанесен урон демократическим свойствам Грузии, о которых шла речь выше, а также дореволюционным возможностям демократической консолидации.

- ▶ Конституция была изменена в соответствии с российско-туркменской авторитарной моделью.

- ▶ Так называемая антикоррупционная кампания напугала бизнесменов, вынудив их потихоньку поддержать Саакашвили, несмотря на серьезную озабоченность его политикой. Новое правительство на самом деле не пытается устранить главные подлинные законодательные причины коррупции, и антикоррупционную борьбу начинает не с наиболее необходимых (но очень сложных) мероприятий - таких, как коренной пересмотр несбалансированного и противоречивого законодательства, во многом определяющего неэффективность управления. Правительство понимает коррупцию в узком смысле как взяточничество⁵, и борьба против него ведется

общепринятыми методами, такими, как уголовное преследование, материальное стимулирование (увеличение зарплат в госсекторе) - что является необходимым, но, к сожалению, не достаточным условием борьбы с коррупцией.

- ▶ После революции на частных телеканалах стало больше т.н. самоцензуры, чем было на государственном телевидении при Шеварднадзе, ибо владельцы телеканалов так же сильно напуганы, как и другие бизнесмены (хотя после выборов 28 марта цензура стала менее жесткой).

- ▶ Наконец, гражданское общество оказалось ослабленным: те лидеры неправительственных организаций, которые опасались, что революция может повредить демократическому процессу, отчасти получили подтверждение своей правоты, в то время как более многочисленная группа представителей НПО, вставших на сторону новой власти, не сумела разъяснить народу, почему те лидеры, которых они поддерживали до и во время революции и продолжают поддерживать сейчас, совершают так много недемократических поступков.

По мнению критиков революции, все это сделало послереволюционную Грузию похожей на сегодняшнюю автократическую Россию, и сложившаяся ситуация вызывает серьезную озабоченность относительно того, в каком направлении пойдет развитие демократического процесса и что может сделать правительство или общество для создания стабильного, но справедливого политического режима.

Прецеденты свержения президентов Шеварднадзе и Гамсахурдиа являются главным аргументом в пользу того, что «управляемая демократия» в российском стиле неизбежно - и быстро - провалится в Грузии. Традиции грузинского народа сильно отличаются от традиций россиян, принимающих авторитарный стиль правления Путина в силу своей преданности идее «державности», которую олицетворяет Путин. Грузинам не свойственно руководствоваться подобными идеями. Более того, даже несмотря на то, что вышеперечисленные демократические характеристики в сегодняшней Грузии стали менее выраженными, чем до ноября 2003 г., в конечном итоге правительство вряд ли сумеет взять бизнес и СМИ под свой полный контроль. Если оно попытается полностью контролировать деловое сообщество, экономика страны просто рухнет; контроль над СМИ требует почти тоталитарной цензуры, включая закрытие независимых теле-

⁵ Впрочем, именно так определяют коррупцию глобальные и международные организации (Transparency International, Всемирный банк, Международный валютный фонд и т.д.), а так же подавляющая часть ученых, исследующих вопросы коррупции. Ясно, что коррупция - в первую очередь порок политического режима, а взяточничество - лишь одно из последствий.

каналов, создание вместо них партийных каналов и арест политических оппонентов. Мы серьезно сомневаемся, что нынешняя власть намерена это сделать, а, учитывая опыт Гамсахурдиа (который утратил популярность в первую очередь потому, что начал сажать своих оппонентов), маловероятно, что она даже осмелится сделать такую попытку.

Саакашвили - не первый грузинский президент, который столь популярен в народе: двое его предшественников тоже были популярными; десятки тысяч грузин однажды даже умоляли Шеварднадзе не уходить в отставку. Однако их обоих насильственно отстранили от власти - видимо, потому, что грузинская политическая культура не терпит единоличного правления, особенно если оно неэффективно. В конце концов народу это надоедает. Правление Гамсахурдиа было коротким потому, что он был гораздо менее гибким и более авторитарным, чем Шеварднадзе. Нынешняя власть может избежать судьбы своих предшественников только, если она быстро откажется от стиля управления, к которому его толкает послереволюционная истерия⁶ (или эйфория) и начнет проводить политику консолидации демократических институтов.

Исход парламентских выборов 28 марта 2004 г. дает шанс нынешнему руководству страны. Выборы, пусть и с большим трудом, спасли политический плюрализм в Грузии. Многие думали, что все оппозиционные партии провалятся, и предсказывали, что политический плюрализм в Грузии невозможен; к большому сожалению, сам Саакашвили регулярно объявлял, что ему не нужна оппозиция в парламенте. Однако грузинские граждане поступили мудро: они отдали революционной партии - Национальному движению - подавляющее большинство голосов, необходимое для осуществления перемен, но в то же время выразили достаточную поддержку оппозиционной партии, чтобы она получила официальный, уважаемый статус парламентского меньшинства.

Учитывая идеологические различия между Национальным движением (которое имеет много общего с французскими социал-демократами, плюс определенный налет национализма) и парламентской оппозицией, сегодня существует возможность, что в Грузии появится двухпартийная система в западном стиле. Конечно реализация этого, как и любого другого шанса требует желания, потенциала и целенаправленного усилия⁷ в том числе и со стороны прави-

тельства. Во многих отношениях политический режим Грузии, если только в стране не будет развиваться плюралистическая политическая система⁸, скорее всего, станет авторитарным режимом личной власти.

Управление

Можно утверждать, что, с одной стороны, грузинское политическое сообщество годами подготавливалось к ноябрьской развязке - этому способствовали различные события в истории независимой Грузии, всевозможные мероприятия, проекты и программы. С другой стороны, революция произошла благодаря стечению многих спонтанно возникших обстоятельств.

В силу спонтанности, ни Саакашвили, ни Жвания, ни их команды не были полностью подготовлены к вступлению во власть, тем более, что страна находилась в очень тяжелом положении - инфраструктуры были не готова к наступающей зиме, а казна была опустошена командой Шеварднадзе. Революционеры быстро поняли, что править труднее, чем свергать Шеварднадзе.

Для консолидации государственной власти был выбран путь усиления контроля над теми политическими и экономическими элементами, которые могли стать источником проблем - различными ветвями власти, СМИ, бизнесом и гражданским обществом. Учитывая слабость и тяжелое положение государства, необходимо было изыскание финансовых ресурсов, чтобы создать у народа иллюзорную картину решения тех ключевых социальных проблем, которые игнорировала прежняя власть⁹.

Очевидно, что усиление грузинского государства является необходимым и полезным процессом. Власть молодых революционеров

⁸ Возможно, власть будет руководствоваться политическими технологиями, и сама создаст вторую *сильную, реально оппозиционную партию*. В этом случае ясно, что эта будет искусственная конструкция со всеми вытекающими из этого последствиями.

⁹ Говоря об иллюзорном улучшении, необходимо учитывать, что в независимой Грузии налицо дефицит всех ресурсов, в том числе человеческих, что, безусловно, осложняет работу любого правительства, стремящегося как к реальному улучшению социального положения граждан, так и к развитию страны вообще. Одновременно следует отметить и наличие благоприятных факторов: высокая легитимность новой власти; активность, энтузиазм и ожидания населения; высокий зарубежный рейтинг, а так же всевозможные дивиденды, вытекающие из возможности стать позитивным примером внедрения доктрины президента Буша о «распространении демократии».

⁶ *Нодиа Г.* Как завершить революцию... // Газета «24 Саати», 18.10.04.

⁷ К сожалению, пока ничего подобного не наблюдается.

очень активна, во многом эффективна, налицо явные успехи (см. ниже). Однако критики новой власти считают, что она неразборчива в средствах, используемых для достижения поставленных целей, и что государственное строительство сопровождается:

1. Установлением единоличного правления, законодательной базой которого стали конституционные изменения 2004 года;
2. Попраанием главных завоеваний революции: демократических ценностей и верховенства закона;
3. Нарушением ряда предвыборных и предреволюционных обещаний.

Явные успехи в сфере государственного строительства настолько трудно оспаривать, что даже критики признают их. Тем не менее, они настаивают, что стратегическое значение этих успехов значительно сужается той реформой структуры власти и той практикой власти, о которых пойдет речь ниже.

Государственное строительство

При режиме Шеварднадзе грузинское государство оставалось слабым и неконсолидированным. Поэтому укрепление государственных институтов - очень важное достижение революции, и его, так же как и успехи в деле государственного строительства, нельзя недооценивать.

Достижения

Постараемся перечислить основные достижения нового правительства:

1. Безусловным, самым первым и главным политическим успехом новой власти надо считать самого Михаила Саакашвили - первого политика нового типа на всем постсоветском пространстве (в отличие от традиционного постсоветского типа кабинетно-кулуарных политиков), первого по-настоящему публичного политика, «лидера победившего народа», а впоследствии президента страны.

2. В сфере управления наибольшим успехом новой власти, по крайней мере до сих пор, явилось мирное изгнание Аслана Абашидзе из Аджарии, которой он правил железной рукой, причем со дня создания независимой Грузии ее центральные власти контролировали Аджарию лишь отчасти и в основном на бумаге. С точки зрения консолидации грузинского государства, этот успех правительства Саакашвили очень значителен. Он и принес наибольшие дивиденды и без того уже популярному революционному правительству. Успех

в Аджарии не был легкой прогулкой для находившегося в гораздо более сильной и выигрышной позиции правительства Саакашвили, как это могло показаться из телевизионных репортажей. В свержении решающей была роль президента Саакашвили, сумевшего путем постоянного давления на Абашидзе очень убедительно и последовательно добиваться одной уступки за другой.

3. Произошло почти трехкратное увеличение государственного бюджета. Правительство Саакашвили, впервые за всю историю независимой Грузии начало выплачивать старую, годами замороженную пенсионную задолженность.

4. Впервые налажены эффективные механизмы лоббирования в Вашингтоне и в Брюсселе (правительство Шеварднадзе этим не занималось).

5. За короткое время (один год) правительство Саакашвили смогло:

- ▶ Повысить макроэкономические показатели;
 - ▶ Улучшить отношения с международным финансовым сообществом;
 - ▶ Улучшить отношения с донорскими странами;
 - ▶ Улучшить отношения и ускорить сближения с Евросоюзом;
 - ▶ Улучшить отношения и ускорить сближения с НАТО;
6. Вдвое увеличен размер пенсии - с 14 до 28 лари (примерно 13 долларов).

7. Число министерств сократилось до 18, что гораздо лучше с точки зрения управления.

8. Значительно сокращен бюрократический аппарат, хотя критики видят недостаток этого процесса в том, что опытные работники с многолетним стажем были уволены безо всякой финансовой компенсации и дальнейшей заботы со стороны государства.

9. Стало возможным получение основных государственных услуг без взятки - либо бесплатно, либо по официальным государственным расценкам. Однако резкое сокращение численности аппаратов стало причиной того, что в административных органах граждане тратят больше времени для решения элементарных вопросов и получения услуг (во всяком случае, в настоящее время).

10. Полностью искоренена коррупция со стороны автоинспекции. Водители считают, что эта форма взяточничества во время режима Шеварднадзе была наиболее распространенной и бросающейся в глаза.

11. Невероятно раздутые при режиме Шеварднадзе штаты сот-

рудников полиции сократились с более чем 70 000 до 15 000 чел.

12. В основных городах страны была создана хорошо экипированная и оплачиваемая патрульная полиция, которая за очень короткое время стала популярной. Это, безусловно, приятная неожиданность, учитывая, что дореволюционная полиция была неимоверно коррумпированной, в том числе и из-за мизерной зарплаты, и потому совершенно дискредитированной.

13. Проведено очень значительное конституционное изменение - в Грузии будет создан двухпалатный парламент из 150 членов (сейчас их 235)¹⁰. Сокращение парламента будет проводиться на основе результатов референдума, прошедшего 2 октября 2003 г. вместе с парламентскими выборами, которые затем были признаны фальсифицированными. Впрочем, непонятно, откуда и как в формулировке референдума появилось число «150». Почему именно 150, а не, скажем, 120 или 167?

14. Проведена реформа оборонной сферы: разработана концепция безопасности и оборонная доктрина, предусмотрено увеличение оборонного бюджета от 30 до 157 млн. лари. Планируется переориентировка всей оборонной сферы и вооружения на стандарты НАТО.

15. Принят и внедрен новый налоговый кодекс, которого с нетерпением ждало общество и в особенности бизнес-сообщество. Хотя новый кодекс и не предусматривает принципиального изменения налоговой системы, он серьезно снижает целый ряд ставок налогообложения, а так же уменьшает число налогов - с 22 до 9.

16. В рамках реформы, которую проводит Министерство здравоохранения и социального обеспечения, была создана совершенно новая для Грузии система социальной защиты, основанная на оценке индивидуальных потребностей. Кроме того, представлен план новой пенсионной системы на частной основе (так называемая «приватизированная пенсионная система»).

17. Идет новая волна широкой приватизации. Правительству удалось продать ряд крупнейших объектов (активов), до этого нахо-

дившихся в государственной собственности. Критики правительства считают, что приватизационный процесс характеризуется минимальной прозрачностью. Тот факт, что инвесторы - в основном из России, негативно воспринимается критиками и частью общества.

18. Идет реформа системы образования. Начата борьба с коррупцией в системе образования, увеличен бюджета министерства, сокращено финансирование и число студентов государственных вузов (т.е. сокращен госзаказ на специалистов), разработаны и приняты единые вступительные тесты для вузов и новые правила лицензирования вузов.

19. Значительно улучшилось снабжения городов электроэнергией, водой и природным газом.

20. Правительство показывает, что оно принимает меры для расширения и углубления гражданского согласия, единства и толерантности.

Некоторые грузинские аналитики и само правительство к успехам причисляют аннулирование системы техосмотра автомобилей, частичный и не очень качественный ремонт дорог и улиц в столице, ремонт и замену светофоров, окраску фасадов (большинство которых находится в аварийном состоянии), освещение фасадов на центральных улицах и т.д.

Вышеперечисленные успехи и достижения в сфере государственного строительства бесспорно окажут позитивное влияние на будущее страны.

Структура и практика управления

Конституционные изменения, парламент и роль судебной власти¹¹

Надежды на то, что новое правительство¹² воспользуется уникальными возможностями, возникшими после отставки Шеварднад-

¹¹ См.. *Areshidze I. An Opportunity Lost? Economic Reform Feature Service, CIPE, Washington, 02.26.04.* Во многом те же соображения повторяются в более поздних публикациях таких революционеров, как Д.Усупашвили, Л.Раишвили, Г.Тевзадзе, З.Джибгашвили в соавторстве с В.Хмаладзе, А.Деметрашвили и А.Налбадовым (см. подробнее: Анализ конституционной модели грузинской государственной власти, Тбилиси, публикация International IDEA и Кавказского института мира, развития и демократии (CIPDD), на груз. языке) 11.20.04.

¹² Термины «правительство», «государство», «государственная власть» и «власть» используются здесь как синонимы, т.е. под правительством понимаются все три ветви власти вместе взятые, а не только кабинет министров или исполнительная ветвь власти.

¹⁰ Как предположил директор Института Свободы Л.Раишвили, «принимая во внимание несбалансированную конституционную модель правления, в соответствии с которой парламент значительно ослаблен, создание верхней палаты и разделение парламента может еще больше ослабить парламент и усилить исполнительную власть». См. подробнее: Процесс конституционно-политической реформы в Грузии, в Армении и в Азербайджане: политическая элита и голос народа, IDEA&CIPDD, Тбилиси, Грузия, 2005. С.241.

зе, и поведет страну по направлению консолидации представительской демократии и верховенства закона, оказались, к сожалению, во многом иллюзорными, ибо действия новых лидеров вызывают сомнения в их приверженности демократическим и институциональным ценностям:

1. Под давлением власти Верховный суд Грузии объявил пропорциональные парламентские выборы ноября 2003 г. сфальсифицированными и аннулировал их результаты, но оставил в силе результаты тех же выборов по мажоритарным округам.

2. Уже в период временного президентства Н.Бурджанадзе и в процессе подготовки к президентским выборам новое правительство регулярно нарушало принципы верховенства закона, ограничивало индивидуальные свободы, требовало от СМИ ограничения критики деятельности правительства и проявляло нелояльность по отношению к любым оппозиционным политическим взглядам и движениям.

Многие находили, что причинами этих проблем являются революционная эйфория и неопытность лидеров, тогда как другие утверждали, что, несмотря на эти проблемы, «у них хорошие намерения, они стремятся к хорошим целям», в частности, к укреплению слабой грузинской государственности - государственному строительству. Похоже, что проект конституционных изменений от февраля 2004 г. развеял любые сомнения, связанные с намерениями лидеров, не только у оппонентов, но также и у некоторых сторонников и энтузиастов революции, ибо он серьезно отдалил правительство от республиканской модели и узаконил единовластие¹³. Ниже мы проанализируем, как конституционные изменения преобразили политическую систему, а также рассмотрим процесс принятия и суть этих изменений.

Президент и его сторонники утверждали, что новый проект

конституционных поправок превратит «президентскую систему¹⁴, существующую в Грузии, в квазипарламентскую (иначе «квазипрезидентскую»), подобную французской¹⁵. Проект предполагал введение должности премьер-министра, предоставление президенту полномочий роспуска парламента по своему желанию и достаточно нечеткое распределение исполнительной власти между президентом и премьер-министром. Саакашвили заявлял, что поправки ограничивают президента, расширяют власть парламента, предоставляют премьер-министру полномочия независимо от президента руководить кабинетом министров, что само по себе надежно гарантирует эффективное правление. Он утверждал, что это необходимо для «создания европейской модели правления» и что после этих изменений Грузия будет иметь «самый полномочный парламент в Европе», тогда как президент будет обладать меньшими полномочиями, чем при старой модели¹⁶.

Несмотря на эти утверждения, реальный эффект этих изменений очень скоро стал настолько явным, что было невозможно его игнорировать - полностью нарушился баланс исполнительной и законодательной ветвей власти, была создана суперпрезидентская система, «похожая на русскую»¹⁷.

Оппонентам правительства ясно, что новая конституция представляет собой шаг назад на пути к демократии и достойному управ-

¹⁴ Конституцию Грузии 1995 г. с легкой руки грузинских конституционалистов многие считали соответствующей «американской модели», тогда как она представляла собой в лучшем случае жалкий, вырожденный вариант американской конституционной модели, хотя бы только из-за дисбаланса ветвей власти и полного отсутствия вертикальной системы распределения власти.

¹⁵ Сторонники поправок считают «президентской» такую систему власти, где президент руководит одновременно государством и правительством (как в США), а «парламентской» - такую, где президент или монарх стоит во главе государства, а премьер-министр руководит делами страны (как, например, в Великобритании, в Италии и т.д.). Соответственно «квазипарламентская» или «квазипрезидентская» система объединяет в себе элементы обеих систем. В Европе только Франция и в меньшей степени Польша имеют такую форму правления.

¹⁶ <http://www.rferl.org/featuresarticle/2004/02/8a6494b7-c89c-4a33-b1f0-b284eabf705.html>.

¹⁷ Революционный соратник Саакашвили, бывший председатель президентской партии «Национальное движение», парламентарий К.Давиташвили в многочисленных публичных и парламентских выступлениях заявлял, что «эта конституция находится на полпути между [действующими] туркменской и российской конституционными моделями», «мы совершили демократическую революцию не для того, чтобы походить на Туркменистан».

¹³ См. мнение группы революционеров: «Дополнительно к трем традиционным ветвям власти создана еще одна ветвь власти: власть руководителя государства - президента»; таким образом «нарушен принцип распределения власти и открывается возможность для фактической президентской диктатуры» (См. подробнее: Анализ конституционной модели грузинской государственной власти. С.10). Известная революционерка Т.Хидашели, руководитель Ассоциации молодых юристов, гордившаяся тем, что во время революции она «открыла двери парламента, протоптав конституцию», впоследствии неоднократно заявляла, что в результате этих изменений Саакашвили стал не просто президентом, а «конституционным вождем».

лению, потому что Конституция 1995 г., несмотря на дисбаланс между ветвями власти, была уникальна для постсоветского пространства, ибо парламент, пусть и с достаточно слабыми полномочиями, все-таки имел реальную власть

Так, например, по Конституции 1995 г.:

▶ Парламент утверждал каждого министра отдельно и контролировал правительственные расходы;

▶ Президент как руководитель исполнительной власти обладал полномочиями законодательной инициативы и вето, но не имел конституционных полномочий, чтобы вынудить парламент принять предложенный законопроект, тогда как парламент имел необходимые полномочия для аннулирования президентского вето;

▶ Важно, что парламент мог противостоять исполнительной власти как независимая и равноправная ветвь власти без всякой угрозы санкций со стороны президента - президент не имел полномочий роспуска парламента или назначения досрочных выборов (сроки выборов устанавливались конституционно).

Созданный Конституцией 1995 г. механизм сдержек и противовесов хотя и не гарантировал в полной мере свободу и не исключал возможность злоупотребления властью, но все же мог быть использован как базис для демократической консолидации, так как имел для этого необходимый потенциал. Следующим шагом должно было стать усиление законодательной ветви власти и системы правоприменения.

Критики считают, что с точки зрения структуры представительского правления новые конституционные изменения явились большим шагом назад, т.к.

▶ Были ослаблены надзорные законодательные полномочия парламента;

▶ Предоставление президенту полномочий отставки судей и роспуска парламента, а так же назначения досрочных выборов означает постоянное доминирование президента над любой ветвью власти;

▶ Премьер-министр полностью зависим от президента и не может ничего делать самостоятельно.

Проект изменений появился вскоре после инаугурации президента. Сторонники проекта настаивали на его немедленном принятии, что противоречило действующей конституции, которая предусматривала 1 месяц на обсуждение в парламенте до голосования. Чтобы обойти это препятствие, приводили аргумент, что эти изменения

- не новые, а старые, ибо совпадают с проектом изменений, предложенным Шеварднадзе в 2001 г. и тогда же отклоненным. Если законность этого аргумента вызывает подозрение, то его логическая и моральная ценность тем более должна считаться подозрительной, потому что именно революционное трио лидеров было самым громким оппонентом проекта Шеварднадзе из-за его антидемократичности, как они тогда заявляли. Как известно, критики и оппоненты могут мастерски использовать старые заявления. Так, газета «24 Саати» опубликовала интервью с Михаилом Саакашвили, записанное в 2001 г., в котором он критикует проект Эдуарда Шеварднадзе, используя приблизительно те же аргументы, что и его нынешняя оппозиция (стремление подстроиться под личность, копирование «киргизской модели» взамен «французской»)¹⁸.

Сторонники изменений требовали, чтобы они были приняты старым парламентом созыва 1999 г., срок полномочий которого был продлен в связи с отменой результатов парламентских выборов 2003 г. Оправданность этих требований вызывала сомнения не только у противников, но и у многих сторонников Саакашвили:

▶ Некоторые доказывали незаконность продления срока полномочий старого парламента. С их точки зрения, первое заседание нового парламента состоялось, хотя и было прервано революцией, и парламента уже приступил к работе, прежде чем Верховный суд аннулировал результаты пропорциональных выборов 2003 г.;

▶ В старом парламенте было много сторонников Шеварднадзе. В Грузии многие считали, что на парламентских выборах 1999 г. фальсификаций было еще больше, чем в 2003 г., поэтому с их точки зрения старый парламента не имел морального права узаконивать столь существенные конституционные изменения¹⁹;

Следует отметить, что защитники конституционных изменений настаивали на их неотложности, и так и не удостоили оппонентов

¹⁸ Мухелишвили М. Конституционные реформы в Грузии // Процесс конституционно-политической реформы в Грузии, в Армении и в Азербайджане: политическая элита и голос народа. С.99.

¹⁹ «Если этот парламента столь неэффективен и отработал свое, достаточно ли он легитимен, чтобы принимать законы столь огромной важности», спрашивает Гиа Нодия - один из «китов революции», по словам Л.Бердзенишвили (ранее пламенный революционер, один из флагманов НПО-элиты, затем член парламента). Другой лидер Республиканской партии Д.Усупашвили назвал новую конституционную реформу «конституционным путчем» - отчасти потому, что она была утверждена старым парламентом.

прямым ответом. Например, Саакашвили заявил, что «Грузия нуждается в едином и энергичном правительстве, чтобы установить порядок во всех сферах и провести необходимые социально-экономические реформы»²⁰. Он утверждал, что предлагаемая конституционная модель - «самая эффективная на данном этапе»²¹. Другой аргумент выдвинул революционер Л.Рамишвили, руководитель Института свободы, один из основателей движения «Кмара»: «Это [изменение] не произошло бы, если революция имела двух, а не трех лидеров. Один стал бы спикером, другой президентом. В случае трех надо было совершить жертвоприношение, и жертвой стала конституция». Почти то же отмечает Марина Мухелишвили: «Три лидера - Михаил Саакашвили, Зураб Жвания и Нино Бурджанадзе - договорились о разделении власти между собой. По этому соглашению, Михаил Саакашвили становился президентом Грузии, Зураб Жвания - премьер-министром (несуществующая на тот момент должность), а Нино Бурджанадзе - председателем парламента. Это соглашение приняло форму публичного заявления, что придало ему почти законодательный характер. Но для осуществления этого соглашения было необходимо изменить конституцию»²².

Наверное, этот аргумент интеллектуально более ценен, чем аргумент о необходимости, но реальная причина конституционных изменений, на мой взгляд, в другом²³. Саакашвили заботился о достижении собственных политических целей: консолидации всей власти в собственных руках (это, по-видимому, естественное желание любого руководителя высшего уровня), а не о трудоустройстве примкнувшего к нему З.Жвания, и тем более не об осуществлении какого-то триумвиратского соглашения, имевшего «форму публичного заявления, что придало ему почти законодательный характер»(!?)²⁴. Помимо этого, Саакашвили стремился к созданию т.н. системы ка-

бинета министров. Даже такое формальное разделение исполнительной власти, какое имеет место в конституции 2004 г. (см. ниже), обеспечивает как теоретическую, так и практическую возможность для того, чтобы вину за отсутствие социального и экономического прогресса - или попросту за регресс - возложить целиком на премьер-министра (и его кабинет).

Парламент принял проект изменений быстро - за два дня - без всякого политического оппонирования²⁷. Оппоненты считают, что «было нарушено конституционное требование об обязательной предварительной публикации законопроекта и месячном обсуждении, к тому же срок полномочий парламента созыва 1999 года уже истек, парламента не пользуется доверием народа и не уполномочен решать вопросы конституционного значения»²⁸. Кроме того, по мнению критиков, правительству смогло уговорить оппозицию проголосовать за проект только после того, как шантажировало источники финансирования оппозиции, ибо без поддержки оппозиции оно не могло получить большинство в 2/3 голосов, необходимое для государственных изменений.

Сыграло свою роль и то обстоятельство, что представители США и Евросоюза никак не выразили свое отношение к подобной консолидации власти в руках президента, ограничившись критикой по поводу непрозрачности процесса подготовки проекта, отсутствия дискуссионного срока и чрезмерной скорости принятия поправок.

Баланс между ветвями власти

Предоставление президенту полномочия роспуска парламента, без предоставления парламента каких-нибудь компенсационных, уравновешивающих полномочий по отношению к исполнительной власти, выглядит очень рискованным. Новые конституционные поправки значительно меняют статус парламента, ибо президент уполномочен в определенных случаях распускать парламента - в частности:

²⁷ «Реформы необходимо было утвердить на основе более широкого обсуждения, поскольку грузинская общественность желала участвовать в политическом процессе и была готова к этому» - Н.Бурджанадзе, Материалы международной конференции, ПКПР, С.236. «5 февраля начинается рассмотрение законопроекта в парламенте, которое завершается 6-го февраля его утверждением», «парламентское обсуждение конституционных изменений происходит с молниеносной быстротой», «обсуждение не оказывает большого влияния на их содержание» - См. подробнее: *Мухелишвили М.* Конституционные реформы в Грузии. С.95.

²⁸ Там же. С.95.

²⁰ <http://www.rferl.org/featuresarticle/2004/02/8a6494b7-c89c-4a33-b1f0-b284eaebf705.html>.

²¹ <http://www.eurasianet.org/departaments/insight/articles/eav030104.shtml>.

²² *Мухелишвили М.* Конституционные реформы в Грузии. С.93.

²³ Анализируя эти события с точки зрения легитимности, М. Мухелишвили стремилась не выходить из строгих рамок социальной науки. Ограничения, характерные для социальной науки, приводят к малоубедительности выводов (учитывая ценность для социальной науки запрета на оценочные суждения и веберовскую теорию легитимного господства, содержащую скрытые ценностные суждения (например, «рутинизацию харизмы») в веберовском в протестантском духе).

²⁴ Тем более, если он собирается делать акцент на строительстве государства.

- при формировании нового правительства, если парламент три раза подряд **отвергнет выдвинутого президентом кандидата в премьер-министры**, президент может распустить парламент и назначить не пользующего доверием парламента кандидата премьер-министром²⁹;

- в случае **объявления недоверия премьер-министру**, президент может либо представить новую кандидатуру, либо распустить парламент и на 6 месяцев оставить в должности старого премьер-министра, несмотря на то, что он не пользуется доверием парламента.

Эта схема резко сокращает полномочия парламента, его способность контролировать исполнительную власть³⁰. Однако, по утверждению сторонников конституции, «так в Европе».

Отличие от европейских моделей:

► Во всех европейских моделях парламент имеет право отправить премьер-министра в отставку, если простое большинство объявляет ему недоверие;

► Президенты (или монархи) могут назначать новые выборы в случае правительственного кризиса (некоторые модели их даже обязывают к этому), но они не могут месяцами оставлять на посту одного и того же премьер-министра, не пользующего доверием парламента, или назначать премьера без одобрения парламента;

► В странах Европы президент не может собственным декретом назначить премьер-министра или сохранить за ним пост;

► Даже революционно настроенные авторы сборника ПСХКМА считают, что конституционные изменения 2004 г. открывают возможность для диктатуры³¹.

Эти отличия указывают на то, что президент приобретает боль-

²⁹ А если в это время он не имеет права роспуска парламента (первые шесть месяцев после выборов, во время процедуры импичмента, чрезвычайное и военное положение и последние полгода президентства), он создает кабинет в течении одного месяца после истечения запрещающего срока, но в случае повторного недоверия распускает парламент.

³⁰ Такой контрольный баланс сохранен во всех европейских странах, даже во Франции, имеющей наиболее слабо сбалансированную модель. Сторонники новой конституции всегда подчеркивали ее близость к европейским моделям. Однако в европейских странах (за исключением Франции) роль президента - сугубо номинальная, и этим европейские модели резко отличаются от нашей.

³¹ «Дополнительно к трем традиционным ветвям власти создана еще одна ветвь власти - власть руководителя государства - президента» - См. подробнее: Анализ конституционной модели грузинской государственной власти. С.10; «тем самым нарушен принцип распределения власти и открывается возможность для фактической президентской диктатуры» - там же. С.10.

ше власти, чем парламент, а последний не обладает каким-либо противовесом. «Постоянно подвергаясь риску роспуска со стороны президента, парламент становится скорее послушным, чем конструктивным»³². А это значит, что парламент не может функционировать как равноправная ветвь власти и становится подчиненным.

К тому же парламент реально не обладает даже возможностью импичмента президента. В Конституции 1995 г. существовала теоретическая возможность импичмента по решению Верховного суда. Во времена Шеварднадзе различные группы политических и демократических активистов стремились аннулировать эту лишнюю и ненужную функцию судебной системы. Хотя Конституция 2004 г. и не меняет процедуру импичмента, в ее пользу надо отметить, что в отличие от Конституции 1995 г., президент не имеет права роспуска парламента во время процедуры импичмента.

Схожесть с европейскими моделями³³

То, что назначение премьер-министра (формирование нового кабинета) следует не за выборами парламента, а за выборами президента, и то, что премьер подотчетен только президенту и не может быть отправлен в отставку, пока он пользуется доверием президента, даже в случае, когда большинство парламентариев выражает ему недоверие³⁴, делает президента Грузии похожим на всемогущего английского суверена XVIII в. Кабинет министров суверена продолжал деятельность до тех пор, пока он поддерживал его, даже при полном отсутствии доверия со стороны подотчетного королю парламента.

Бюджетный процесс

По старой Конституции президент должен был представлять проект бюджета на утверждение парламента. Полномочия парламента утвердить или возратить обратно проект бюджета предоставляли серьезную возможность как для контроля над исполнительной

³² Там же. С.15

³³ Свойственной ему государственной мудростью и ответственностью пропитаны слова З.Жвания «Разговор о диктатуре - это довольно безответственный разговор. Выходит, что во всех странах Европы - диктатура» - телеканал «Мзе», 02.05.04.

³⁴ Единственное исключение - если парламент объявит премьеру недоверие с перевесом в 3/5 голосов. Это уточнение отсутствовало в оригинале проекта и было добавлено после настоятельных требований Бурджанадзе.

властью, так и для склонения президента к компромиссам. Если парламент отвергал бюджет, исполнительная власть имела возможность использовать бюджет предыдущего года. Незначительное влияние парламента на процесс формирования бюджета представляло собой слабость старой конституции.

Новая система еще больше сокращает роль парламента в бюджетном процессе.

- ▶ Премьер-министр ответственен за подготовку проекта бюджета, но до представления проекта премьер-министром в парламент проект должен утвердить президент;

- ▶ Теоретически парламент может отвергнуть законопроект бюджета;

- ▶ В случае трехкратного отклонения проекта бюджета президент обладает правом:

- a. Принятия бюджета указом;

- b. Роспуска парламента;

- b. Назначения новых выборов.

Сторонники такой системы считают, что она гарантирует принятие бюджета. Но ведь возможность утверждения бюджета без согласия парламента оставляет парламент без каких-либо реальных возможностей контролировать финансы страны. В самом деле, отклонение бюджета равносильно самоубийству парламента, ибо этим он создает для себя опасность роспуска и внеочередных выборов, между тем как бюджет все равно будет утвержден президентом, а премьер-министр сохранит свой пост.

Во Франции бюджет представляет парламента премьер-министр, но президент Франции не может распустить парламент из-за неприятия бюджета и не может утвердить проект бюджета своим указом.

Президент и премьер-министр

Премьер-министр даже не может назвать полный состав своего кабинета, для представления кандидатуры каждого министра ему необходимо согласие президента. Со своей стороны, президент уполномочен без согласования с премьер-министром представить кандидатуры всех руководителей силовых министерств. Премьер-министр должен достигнуть согласия с президентом в связи с вопросами официального политического курса своего кабинета. Президент уполномочен руководить совещаниями кабинета министров, приказывать министрам и аннулировать решения кабинета.

Во Франции премьер-министр по конституции подотчетен только парламента, у него нет необходимости согласовывать вопросы официального политического курса с президентом. Президент не вмешивается в деятельность кабинета и не участвует в назначении министров. Реально, когда политическая партия президента Франции контролирует парламент, его полномочия почти уравниваются с полномочиями президента Грузии, однако же президент Франции получает эти дополнительные права за счет успеха своей партии на парламентских выборах, т.е. это не конституциональные (или не институциональные) полномочия.

Роль судебной власти

Судебная система была наиболее слабо сформированной ветвью власти в Грузии, хотя в конце 1990-х гг. она обрела частичную независимость. Основная проблема заключалась в том, что судебная власть была распределена между двумя высшими судами - Верховным и Конституционными, что ослабляло способность судебной системы контролировать систему правления. Следует так же отметить то, что Грузия выбрала путь развития гражданского, а не публичного права, и из-за этого в стране не сформировалась система прецедентного права. Вместо того, чтобы уладить проблемы, существующие в этой ветви власти, новая конституционная реформа имела не очень большое, но явно деструктивное влияние на судебную систему. Отныне президент уполномочен отстранить от судейства судей, которых признает виновными Высший совет юстиции (совещательный орган президента). Одновременно президент уполномочен назначать 2/3 членов этого совета. В условиях, когда президент имеет возможность наказывать судей по своей воле и желанию, судебная система никогда не станет подлинно независимой³⁵.

Политические партии

Политические партии в Грузии могут и должны быть одной из опор демократии и демократического управления, хотя главной проблемой любой из партии как в прошлом, так и в настоящем является то, что они создавались вокруг политических фигур, а не политических идей. Поэтому, несмотря на то, что в Грузии существу-

³⁵ О том, насколько правила подбора судей в Совет юстиции противоречивы с точки зрения законодательства Грузии и как они не соответствуют международному законодательству - См. подробнее: Чарбава Э., Камертелидзе Н. Правосудие в Грузии. Тбилиси, 2005. С.4-10 (на груз. языке).

ет достаточный политический плюрализм, политические партии не являются такими институциональными структурами, которые бы адекватно отражали плюрализм и обладали способностью независимого развития. Как только лидер покидал политическую сцену, большинство подобных партий, имеющих недемократическую структуру, прекращали существование³⁶. Исходя из этого, политические партии даже до революции едва ли могли внести какой-либо существенный вклад в процесс демократической консолидации. Тем более они не смогут сделать этого сейчас, когда плюрализм очень ограничен³⁷. Тем не менее, оппозиция существует, и необходимо, чтобы она окрепла. Но для этого необходимо содействовать созданию политической среды партийного плюрализма. Без сильной, независимой оппозиции не может идти речь о демократии.

Тем не менее, после событий 2003 г. появилась возможность сохранения и дальнейшего развития существующего квазиплюралистического политического спектра, но для этого власти должны были способствовать созданию плюралистической среды, чего они, к сожалению, не сделали. Критики власти ссылаются на отношение властей к СМИ, а также на отказ правительства снизить электоральный барьер³⁸, преодоление которого необходимо для попадания партии или блока партии в парламент.

Поскольку весной 2004 г. две партии преодолели 7% барьер и завоевали места в новом парламенте, в стране сохранялась возможность создания партийного плюрализма. Вместо того, чтобы воспользоваться этой возможностью и способствовать жизнеспособности плюралистической среды, Саакашвили и его сторонники выбрали путь поправления и дискредитации оппозиции. Их можно понять: гораздо легче ограничить политическую арену оппозиции, чем победить ее в горячих политических дебатах.

Некоторые грузинские аналитики утверждают, что ныне существующая в стране культура не в состоянии обеспечить поддержку

более чем одной политической элиты и партии³⁹.

Такие заявления не учитывают фактов⁴⁰, ибо в грузинской политической культуре нет ничего такого, что препятствовало бы созданию оппозиции, и если сегодня в Грузии оппозиция в самом деле слаба, то вовсе не потому, что в стране нет ресурса для поддержки разных мировоззрений. Она слаба во многом благодаря особенностям тех НПО-активистов или «ученых-экспертов», которые сегодня сами же жалуются на эту слабость⁴¹. Оппозиция представляла из себя значительную политическую силу в 2003 г., что отразилось даже в фальсифицированных результатах ноябрьских выборов. Во многом благодаря этой силе оппозиции, а так же культуре как политиков, так и граждан, участвовавших в событиях, революция роз прошла мирно и бескровно. Как получилось, что грузинская политическая культура, менталитет, традиции и традиционные институты, еще вчера недемократичные и одноэлитные, мгновенно, за несколько революционных дней изменились, вдруг стали демократичными и двухэлитными? Или, может, не стали? Но ведь одни те же прогрессисты годами ругали культуру и менталитет народа, доказывая их несостоятельность и недемократичность⁴², а потом сами - либо при-

³⁹ «Наш социо-политический капитал пока недостаточен для создания нескольких деятельных элит. В этих условиях неизбежно существование доминанта партии, сращенной с правительством». *Нодиа Г.* Как завершить революцию...; Оппозиция оказывается слабой, безответственной и незрелой // RFE/RL Caucasus Report, Vol. 8, No. 31.

⁴⁰ См. подробнее: *Мухелишвили М., Арутюнова Л.* Результаты исследования - политические взгляды жителей Грузии // Процесс конституционно-политической реформы в Грузии, в Армении и в Азербайджане: политическая элита и голос народа. С.112.

⁴¹ «Это первый случай, когда оппозиция в Грузии настолько слаба... оппозиция слаба,...главные финансовые проблемы. Было время, когда миллионеры финансировали оппозицию. Сейчас это не так легко для этих миллионеров» - Л.Бердзенишвили, один из лидеров революционной Республиканской партии.

⁴² «Каков наш больничный лист, диагноз и прогноз? Диагноз однозначен - умственная слабость, с легкой степенью дебилности,...психическое развитие отстает на определенном возрасте и не достигает возрастной формы. Тело взрослого и слабое, подходящее для раннего возраста мышления - вот сегодняшнее положение населения Грузии, грузинской нации. Значит, диагноз - умственная отсталость». - Г.Маргвелашвили. «Одним из компонентов православной этики является отрицательное отношение к торговле и коммерции...мы не владеем культурой богатства и бизнеса», «наша культура истериоидальная...», «гражданское общество и общество стола [грузинское общество] - полные антиподы, первое ориентировано на дело, а второе - на слова и отношения... из-за тотального господства застольного сознания наше гражданское общество находится в том положении, в каком находится». Г.Нижарадзе. (продл. см. на след. стр.)

³⁶ Об этом свидетельствует, например, распад «Союза граждан Грузии» (СГГ) и «Возрождение».

³⁷ Что является если не естественным, то очень частым следствием как революции роз, так и почти любой. другой, ибо революционеры редко бывают настроены на развитие плюрализма (исключения - Польша, Чехия, Словакия и Румыния). Идеиный революционер уверен в том, что владеет рецептом улучшения условий жизни и всеобщего благосостояния, что исключает его уважительное отношение к другой, отличной от его собственной, точке зрения.

³⁸ Еврокомиссия рекомендовала снизить барьер с 7 до 5%

няв участие в революции, либо с энтузиазмом встретив ее и поддержав - единогласно объявили революцию роз всенародной и демократичной. При этом по своим самооценкам они были и оставались демократами и грузинами одновременно, в отличии от всех остальных. Все в культуре, а они - вне ее. Или у них своя культура, отличная от других? Способствуя или интенсивно участвуя в создании «ныне существующей» в стране обстановки и политической культуры⁴³, они сами же потом жалуются на неизбежность, на историческую обстановку, и призывают эту обстановку учитывать при оценке управления: да, управление плохое, но что поделаешь, сложилась такая обстановка, культура недемократична, политическая культура низкая, каждый народ имеет такое правительство, какого заслуживает, и т.д. и т.п.. Тактика «борьбы за улучшение» ими же созданной обстановки напоминает тактику Шеварднадзе 1970-х гг., когда он одной рукой насаждал коррупцию, а другой с ней боролся, получая при этом почести и награды от Политбюро.

Вышесказанное вовсе не означает, что оппозиционные партии сами не несут ответственности за то положение, в котором оказались. Хотя, конечно, очень трудно сохранить политический плюрализм, если все усилия оппозиционных партий направлены на

(продлж.) «Общество не может разобраться, ибо находится в полном дорктринальном невежестве», «мы должны противопоставиться нашему прошлому» - З.Кикнадзе. «Общество не знает чего хочет, ибо не знает, что требовать от правительства» - Г.Нодиа. «В грузинской действительности не произошло ничего, чего можно сравнить с европейской реформацией, поэтому в Грузии не сформировалось гражданское понимание западного типа и гражданская (социальная) философия... Закон Божий не участвовал в деле воспитания поколений и в социализации, зато его заменили столовая традиция и воровское право» - Е.Джегеранаия; «Мы ленимся думать об альтернативных вариантах, эта специфическая грузинская лень началась не сегодня...» - Р.Сакварелидзе и др. См. подробнее: *Нодиа Г.* Как завершить революцию...

⁴³ «Мы должны производить оценку его [правительства Саакашвили] деятельности, исходя из существующей обстановки, а не только на основании общих нормативных схем...» - *Нодиа Г.* Авторитарная модернизация лажит или демократические институты // газета «24 саати», 02.05, а также: «нравится оно нам или не нравится, нынешнее правительство [Саакашвили] - наилучшее, какое могло бы у нас быть в нынешней обстановке. Достоверный индикатор этого - отсутствие серьезной оппозиции». *Нодиа Г.* «Как завершить революцию...». «Когда к правительству возникают претензии, то все мы, принимавшие участие в революции, попадаем под этот удар. Мы тоже несем ответственность не только за результаты революции, но и за то, что Саакашвили стал президентом. Что греха таить, в течении определенного времени я очень радовался этому» - Л.Бердзенишвили, Газета «24 саати».

спасение самих себя, и в несравнимо меньшей степени - на увеличение своего электората.

В деле формирования политического спектра одну из главных проблем представляет Национальное движение. Оно не является политической партией классического западного типа, в которой политическое объединение происходит вокруг единой идеологии и ценностей. Национальное движение стало еще одной государственной партией, полностью зависящей от государственного административного ресурса, каких предостаточно на постсоветском пространстве. Такие партии, не имеющие идеологии, объединяют электорат с взаимоисключающими интересами⁴⁴. С развитием демократии такие партии либо преобразовываются в традиционные идеологические объединения (как это случилось с Либерально-демократической партией Японии), либо вообще исчезают с политической арены (как это произошло с Христианско-демократической партией Италии). Такие партии могут даже существовать без одного объединяющего лидера и продолжают свое существование даже тогда, когда их политические лидеры оставляют сцену. Национальное движение Грузии представляет собой объединение разных политических групп вокруг одной личности и будет существовать до той поры, пока эта личность сохраняет власть. Без этой личности или без государственной власти эти группы не имеют между собой ничего общего, и даже за власть они не будут бороться единым фронтом.

К сожалению, такие, к тому же еще и сросшиеся с властью и контролирующее правительство «государственные партии» стали обычным явлением в Грузии. Союз граждан Грузии (СГГ) Шеварднадзе-Жвания и партия «Возрождение» лидера Аджарии Аслана Абашидзе действовали как «государственные партии» - первая на общенациональном, а вторая на региональном уровне⁴⁵. СГГ исчез, как только Шеварднадзе ушел из политики, то же самое произойдет с Национальным движением, если уйдет Саакашвили. Не являясь традиционной политической партией, Национальное движение занимает очень большое политическое пространство и

⁴⁴ Например, Индийский национальный конгресс, Либерально-демократическая партия Японии и уже не существующая Христианско-демократическая партия Италии.

⁴⁵ «Сегодняшняя обстановка действительно похожа на обстановку 1995 года (приблизительно), а сегодняшнее Национальное движение - на Союз граждан Грузии» - *Нодиа Г.* Как завершить революцию...

серьезно затрудняет развитие других более традиционных политических партий.

Среди оппозиционных партий отметим три группы, каждая из которых более или менее создана вокруг одной личности, но тем не менее эти группы несколько более идеологические, чем Национальное движение.

Среди грузинских партий от одной личности больше всех зависит Лейбористская партия. У нее имеется явно выраженная идеология, и она гордится тем, что она - левая партия. Лидер лейбористов Ш.Нателашвили не пользуется вниманием СМИ, а его популярность серьезно упала еще до революции, после парламентских выборов ноября 2003 г.⁴⁶, когда он назвал грузин глупыми⁴⁷ на том основании, что Национальное движение набрало так много голосов (хотя лейбористы тоже набрали много голосов - 12,4% по официальным данным ЦСК и 17,3% по результатам параллельного подсчета голосов). После Революции роз Лейбористская партия потеряла очень много избирателей, ибо измученные бедностью сторонники лейбористов больше других жаждали революционных преобразований. Несмотря на это, не исключено, что Нателашвили в будущем сможет вернуть хотя бы часть прошлой популярности, тем более, если власть не сумеет провести столь необходимые населению реформы. Нателашвили - опытный популист, так что часть электората поддавалась и, не исключено, и в будущем будет поддаваться на его риторику. Если он вернет себе популярность, то это явно не улучшит демократическую среду в стране, с учетом взглядов и идей, характерных для самого Нателашвили и для его окружения.

Единственная оппозиционная группировка, которая после мартовских выборов 2004 г. сумела пройти в парламент, состоит из Новой консервативной партии⁴⁸ и ее союзника - партии «Промышленность спасет Грузию». Основатели задумывали Новую консервативную партию как традиционную партию, которая продолжила бы свое существование после ухода из политики поколения ее основателей. Основатели надеялись, что те объединяющие правоцентристские политические идеи, верной которым должна быть новая партия, принесут ей больше популярности среди населения, чем личная

⁴⁶ После революции упала популярность всех политических партий, разумеется, за исключением Национального движения.

⁴⁷ Интервью, данное им Инге Григолии, телеканал «Мзе», 02.11.2003.

⁴⁸ «Новые правые» - старое название этой партии.

популярность самих лидеров. Тем не менее, и эта партия страдает общей болезнью грузинской политики - несмотря на идеологию, она слишком ориентирована на личность лидера и далека от того, чтобы быть полноценным политическим институтом⁴⁹.

После Революции роз на политическую сцену вернулась Республиканская партия, практически исчезнувшая к концу 1990-х гг. В 2001 г. эта партия поддержала Саакашвили и участвовала в Революции роз, а в марте 2004 г. несколько лидеров партии по спискам Национального движения прошли в парламент. Республиканская партия и близкая к ней многочисленная группа НПО⁵⁰, неадекватно демонизируя режим Шеварднадзе в глазах общественности и распространяя идеи, наносившие серьезный вред здравому смыслу, определенно внесла вклад в подготовку тех условий, которые возникли в 2003 г. Взгляды Республиканской партии напоминают взгляды европейских социалистов (хотя сами республиканцы это отрицают). Можно сказать, что ядро этой партии пришло из т.н. интеллектуальной элиты и никогда не пользовалось поддержкой широкой общественности. Сами лидеры часто называют свою организацию «дискуссионным клубом».

⁴⁹ Эта партия - единственная из всего политического спектра - на базе консервативной, правоцентристской идеологии сумела четко сформулировать предвыборную программу на парламентских выборах 2003 г.

⁵⁰ Партию и эту группу НПО объединяет не только или не столько партийная принадлежность. Эта группа «денационализированных» (см. ниже - гражданское общество) людей объединена членством в «клубе интеллектуалов» - таким деминтернационализмом (деминтерном, выражение Г.Жоржолани). Их сближает особое восприятие политики: вера в подчиненность политики и одновременно в ее всеислие как инструмента, и соответственное ожидание от политики не скромных или умеренных результатов, а скачкообразных прорывов. Эта группа слепо верит в прогресс науки и в такой же параллельный прогресс общества. Отличается механическим восприятием жизни и политики: конституция - только механизм сдерживания, демократическое правительство - наемный слуга народа и т.д.. Верит, что институционализм - это абсолютная панацея, а позитивистский конвенционализм считает эквивалентом справедливости. Этим подходом, видимо, определили бы женщину как механизм деторождения. Главный грузинский интеллигент уже определял стремление к любви как проявление собственности, как стремление к увеличению собственности, а сложность потери любви как сложность потери собственности, и хотя он непрерывно утверждал непрерывность традиций, сомнительно, что его предки разделяли бы его взгляды. Не исключено, что «клуб деминтернационалистов» разделится на две части, может быть даже враждующие конфликтующих, на группу «где же демократия?» и на группу «цель оправдывает средства!»

Для перечисленных выше партий серьезным испытанием будут выборы в органы местного самоуправления в 2006 г. Успех на этих выборах может оказаться решающим фактором для любой оппозиционной партии, которая имеет намерение стать реальной альтернативой Национальному движению.

Несмотря на большие сложности, развитие политического плюрализма в Грузии возможно, но только в случае, если иностранные друзья Грузии будут требовать от революционной власти содействия развитию многопартийной системы правления - в том числе путем обеспечения свободных независимых выборов в 2006 и 2008 гг.

Неконституционные институты управления

Бизнес-сообщество

Несмотря на экономическую стагнацию, во второй половине 1990-х гг. в Грузии появилось довольно сильное и энергичное, хотя и неорганизованное бизнес-сообщество, в основном действующее в теневой экономике. В Грузии государство не поглощало предпринимательство - самые успешные компании не были созданы благодаря теневым приватизационным схемам, они не управлялись государством и мало чем были обязаны власти⁵¹. Эта правда, что некоторые пользовались законодательной средой, созданной лично для них (по инициативе парламентариев СГГ, в том числе и лично З.Жвания), или же связями с Шеварднадзе и с членами его семьи. Тем не менее, в Грузии не существовало клана, который бы контролировал подавляющую часть экономики. Поэтому в последние годы правления Шеварднадзе бизнес-сообщество играло благоприятную роль в развитии демократии. Ведущие бизнесмены, финансировавшие оппозиционные партии, сыграли положительную роль в процессе парламентских выборов ноября 2003 г.⁵² Путем финансирования нескольких телевизионных компаний национального масштаба⁵³ ведущие бизнесмены содействовали развитию плюралистической медийной среды. Хотя медиа-магнаты и использовали телевизионные станции в первую очередь для защиты своих интересов, но вне подобной среды оппозиционные партии никогда бы не достигли тако-

⁵¹ Доказательством тому явилась революция.

⁵² Имеется в виду не только выражающая интересы бизнеса Новая консервативная партия, но также Национальное движение Саакашвили и «Объединенные демократы» Жвания.

⁵³ Эти компании никак не смогли бы быть экономически самостоятельными ввиду слабости грузинского рекламного бизнеса.

го успеха, какой ждал их в ноябре 2003 г., активисты НПО не стали бы известными всей стране, а революционные лидеры не смогли бы вывести людей на улицу. Несмотря на эту положительную роль в развитии грузинской демократии, т.н. интеллектуальная элита не по-доброму отзывалась о бизнесе и заявляла, что эта коррумпированная прослойка представляет одно из самых серьезных препятствий для проведения реформ в стране. В результате бизнес-сообщество и интеллигенция - два элемента, которые должны были быть союзниками в деле внедрения принципа верховенства закона и демократии - враждовали друг с другом.

Революция роз сильно ударила по бизнесу: из 500 млн. лари, которое правительство получило в виде «добровольных пожертвований», львиная доля принадлежала бизнесу.

Бизнес-сообщество с нетерпением ждало принятия обещанного нового налогового кодекса. Некоторые члены правительства как будто и в самом деле стремились изменить отношение государства к налогоплательщику и существующую тактику пополнения бюджета⁵⁴, однако в итоге новый налоговый кодекс лишь уменьшил количество налогов и ставки налогообложения, существенно не меняя систему сбора налогов. В частности, новый кодекс сохранял существующий дисбаланс между государством и налогоплательщиком и одновременно значительно увеличивал государственные полномочия по отношению к потенциальному неплательщику. По новому закону правительство имеет право заморозить частные счета в случае подозрения, что та или иная компания имеет бюджетную задолженность. В этом случае плательщик сам должен доказывать собственную невиновность, и если это ему удастся, правительство просто размораживает счета безо всякой компенсации убытков.

21 апреля 2003 г. парламент одобрил предложение премьер-министра Зураба Ногаидели и парламентария Гиги Бокерия аннулировать в новом налоговом кодексе схему арбитража - самую популярную среди налогоплательщиков статью кодекса, согласно которой спор между правительством и плательщиком должен был решаться на коллегии, которая состояла бы из трех судей (их по одному назначали минфин, плательщик и суд). Представители правительства идею арбитража считали «революционной»⁵⁵, и отмечали, что она значительно улучшит взаимоотношения бизнеса и правительства.

⁵⁴ Например, госминистр по вопросам экономических реформ К.Бендукидзе.

⁵⁵ www.civil.ge, 20.04.2004.

В пользу аннулирования этой статьи кодекса приводились мало-помянутые аргументы. «Некоторые думают, что не нужно платить налоги. Он [арбитраж] был ошибкой правительства, и сейчас оно должно это исправить», - заявил президент Саакашвили. Премьер министр Ногаидели назвал «абсурдом» заявление бизнесмена Б.Патаркацишвили о том, что правительство односторонне нарушило соглашение, достигнутое с бизнесом. Лидер парламентского большинства М. Надирадзе непосредственно перед голосованием по данном вопросу так ответила лидеру Новой консервативной партии Д.Гамкрелидзе: «когда придешь к власти, тогда будешь делать, что захочешь».

Ситуации, в которые попадал бизнес в постреволюционный период, создают почву для того, чтобы бизнесмены реально объединились и создали для защиты своих интересов единый политический фронт. Такое развитие событий способствовало бы развитию демократии и плюрализма и улучшило состояние политических партий и частных СМИ.

Гражданское общество

Гражданское общество может сыграть решающую роль в деле осуществления реформ и изменений, которые способствовали бы продвижению страны в направлении либеральной демократии. В силу многих причин понятие гражданского общества в Грузии сужено до понятия «третьего сектора», или сектора НПО. Хотя этот сектор Грузии и сыграл решающую роль в деле подготовки и осуществления революции, тем не менее реально свободных объединений и ассоциаций в нем немного. К тому же очень ограничено число таких организаций, авторитет которых базируется на многочисленном членстве, и соответственно, организация может представлять своих членов и говорить от их имени как защитник их прав и интересов. К сожалению, гражданское общество (в узком понимании) сильно ограничено, оно представлено малыми группами интеллектуалов, сосредоточенных в Тбилиси, которые видели свое предназначение в конфронтации к правительству, а сейчас частично лишились этой миссии. В смысле финансирования подавляющее большинство НПО полностью зависит от иностранных доноров. Лидеры этих организаций, их руководители различных уровней и сотрудники - в основном люди, получившие образование и прошедшие тренинги в Европе и США. Они состоят в тесном сотрудничестве с западными НПО и часто находятся в западных странах из-за деловых командировок.

Политические и экономические взгляды этих людей - в основном такие же, как у тех академических, бюрократических и неправительственных кругов, которые представляют их западные партнеры, учителя и коллеги, т.е. «либеральные» в американском понимании этого термина.

Движимые донорским заказом, а также отчасти любопытством, активисты НПО стремятся обнаружить факторы, препятствующие демократическим изменениям в Грузии. Исходя из позитивистских, историцистских и культурулогических воззрений, доминирующих в либеральных кругах, а так же из убеждения, что демократия есть порождение исключительно западноевропейской культуры, история которой насчитывает около тысячи лет⁵⁶, местные и зарубежные активисты без труда приходят к заключению, что прогрессу демократизации в Грузии в первую очередь мешает традиционная грузинская культура, менталитет и общественные институты: обычаи, семья, кланы, церковь и т.д. При всем том шотландцы и ирландцы гордятся своими кланами, и было время, когда эксперты утверждали, что немцы и японцы никогда не смогут стать демократическими нациями. Позже то же самое говорилось о Южной Корее, Тайване и салазаровской Португалии: эксперты заявляли, что историческое наследие, традиции, религия и представления о собственной этнической исключительности помешают развитию демократии в этих странах.

«Культурный» аргумент перекладывает вину с больной головы на здоровую - с плохого режима на народ. Следствием его становится представление, что «каждый народ имеет такое правительство, которого заслуживает». Именно традиционные институты объявляются главными причинами различных бед и болезней, поразивших государство и общество, которые в самом деле имеют в первую очередь политическую, режимную причину, и проистекают в основном от

⁵⁶ Или же демократию считают порождением модернизма, понимаемого в основном как секуляризованная библейская вера в духе Гегеля, или «духа капитализма», имеющего протестантское происхождение (по Веберу), что еще больше уменьшает возраст западной культуры, как если бы модернизм или Реформация свалились с неба на пустое место. Для облегчения, активистам, приверженцам (часто с неосознанностью незнающих) или находящемуся под влиянием этого мнения, которые как правило восторгаются и «мудростью» - для пессимиста стакан полупустой, для оптимиста стакан полуполный, подсажем, что кроме негативного взгляда на секуляризацию - сознательная утрата веры, возможен и «оптимистически» взгляд - сохранение мыслей, чувств или привычек библейского происхождения.

плохого законодательства - например, таких, как коррупция⁵⁷. В результате основные усилия НПО-сектора направляются на ослабление или даже разрушение традиционных институтов. С учетом этих обстоятельств и того, что интересы большинства населения и этой очень малочисленной группы сильно расходятся, более оправданным представляется считать грузинских либеральных активистов НПО денационализированным, а не глобалистским меньшинством⁵⁸.

У нас, так же, как и на Западе вообще, образ жизни и мышление либералов направлены против традиции, религии и свободного рынка, что выражается в противоположных, а часто и враждебных к ним настроениях, идеях и действиях. Но традиция в Грузии гораздо сильнее, чем на Западе (например, в т.н. «красных штатах» США), что предопределяется недостаточным влиянием политических идей, теории и практики модернизма, а также тем, что наша этническая и религиозная традиция смогла выстоять под прессом коммунизма. Такое несоответствие политических перспектив между денационализированным модернизаторским меньшинством - созидателем благополучной почвы для революции - и основной частью тех, кто поддержал революцию, подпитывает точку зрения, согласно которой традицию надо прервать или свести к минимуму, а менталитет народа переделать⁵⁹. Это создает серьезную угрозу будущему демократии в Грузии. Конфронтация болезненно проявляется относительно православной церкви, враждебность к которой в навязчивых и радикальных формах проявляет часть денационализированного сообщества. Однако 80% населения Грузии считают себя верующими, а если учесть и тех, кто лояльно настроен по отношению к церкви, получим подавляющее большинство населения страны. Если проявление этой вражды в самое ближайшее время не примет какие то исключительно идейные, к тому же умеренные формы, то демократия может остаться без той поддержки, которая ведет свое происхождение из грузинского патриотизма, противостоявшего коммунизму и

Советскому Союзу, и по сей день ориентированного на Запад. Поскольку эта денационализированная группа стремится убедить людей, что обладает монопольным правом олицетворять все демократическое и западное (и в том числе американское), то возрастает необходимость массового осознания того факта, что в сегодняшней реальности Запад представлен не только секулярным космополитизмом, который доминирует в Европе, но также и американской традицией, основывающейся на вере.

Это «гражданское общество» несмотря на определяющие его либеральные традиции, отличается сильнейшим дефицитом какого-нибудь теоретического, и особенно практически ценного знания и полной либеральной необразованностью, что предопределяет то, что они отличаются не только характерным для либералов всех мастей антилиберализмом, и показным демократизмом, но так же и антидемократичным либерализмом.

С одной стороны, эта правда, что они показательно борются за защиту политических свобод, но с другой стороны, реально не расположены к предоставлению широких полномочий обычным гражданам в процессе принятия решений, поскольку с их точки зрения, граждане, тем более мало зарабатывающие, не всегда способны к правильному политическому суждению. Эта позиция подпитывается тем взглядом, что политика эта наука, метод, технология и инструмент. Соответственно, люди, которые не владеют этой наукой или инструментом в меньшей степени способны (или вообще не способны) на правильное политическое суждение.

Денационализированные активисты НПО враждебно смотрят и на бизнес, который они считают источником коррупции - а частью гражданского общества вообще не считают, стремясь монопольно представлять гражданское общество.

И наконец, несмотря на то, что их деятельность и существование в значительной степени зависит от Америки, ориентация большинства НПО скорее европейская - в основном из-за приверженности радикально секулярным взглядам и государствоцентризму (этатизму). Более того, большинству НПО Америка точно так же не нравится из-за ее могущества на глобальной арене, т.н. унилатерализма и несекулярной пуританской культуры, как большинству их западных, в том числе, к сожалению, американских коллег и учителей.

В принципе сложившийся естественным путем неправительственный сектор должен быть естественным ресурсом для политики

⁵⁷ Конечно, она имеет и другие, менее значительные составляющие, такие как: (а) отсутствие критической массы либерально образованных граждан; (б) наследие (в первую очередь советское); (в) отсутствие демократического правового и рыночного опыта; (г) малая зарплата гос. служащих; (д) жадность и т.д.

⁵⁸ Это в равной или меньшей мере относится к их зарубежным коллегам и учителям.

⁵⁹ Марксизм-ленинизм (большевизм) является, кроме всего прочего, одним из вариантов проявления интеллектуализма.

(и особенно политических партий). Однако не вызывает восторга процесс, при котором не всегда умеренные активисты из искусственно созданного НПО-сектора Грузии напрямую попадают в сферу практической политики⁶⁰ на высокие исполнительные должности, не имея руководящего опыта, не пройдя политическую закалку в демократических неиерархизированных партиях. Вряд ли этот процесс будет способствовать толерантности и гражданской интеграции, а также сдерживанию существующих или предотвращению новых конфликтов.

СМИ

Как до революции, так и сегодня грузинские СМИ освещают события фрагментарно. Грузинские газеты не имеют редакционных статей, а политические телеканалы предпочитают воспроизводить чужие мнения. До известных событий в Самачабло (т.н. Южная Осетия) в августе 2004 г. давление правительства на СМИ не вызвало опасений, ибо еще не было сообщений о цензуре⁶¹. Как оказалось, революция разрушила даже то узкое пространство свободы, которого нашим некачественным и непрофессиональным СМИ было все же достаточно, чтобы критиковать Шеварднадзе. Сегодня наши СМИ уже не в состоянии осуществить ни одну из функций четвертой власти. Когда должностных лиц, занимавших высокое положение во время правления Шеварднадзе, арестовывали и отпускали без суда и следствия, после выплаты определенной суммы, СМИ, освещая эти события, не интересовались законностью действий правительства. Создавалось впечатление, что и журналисты, и сами СМИ, считая задержания этих лиц справедливыми, не вникали в законную сторону дела. Объявляя этих лиц априори коррумпированными на том основании, что они служили режиму Шеварднадзе, журналисты вместе с правительством нарушали презумпцию невиновности, не ставя вопрос о законности арестов и «выплат» правительству, а равно и о законности зачисления этих выплат в бюджет. Было полное впечатление, будто СМИ верят, что государство может

достичь справедливых целей, действуя незаконным путем и используя незаконные средства. Этим СМИ продемонстрировали почти полное безразличие к вопросам верховенства закона и правового государства. Грузинские СМИ критикуют правительство без энтузиазма, и хотя в частных беседах журналисты часто жалуются на давление со стороны правительства, однако в течение послереволюционного года никто из них не обращался в международные защитные или профессиональные организации, прося помощи или защиты на основе конкретных фактов давления, контроля и ограничения свободы слова со стороны правительства. В связи с этим можно сделать заключение, что большинство из них занимается т.н. самоцензурой. Это определяется следующими причинами:

1. Новое правительство популярно отчасти благодаря действиям самих СМИ. Если критика предыдущей власти считалась хорошим стилем, то в случае «новой власти» все наоборот. Все это содействует, слабым позициям СМИ (с точки зрения критики);

2. Тот факт, что большинство грузинских журналистов предпочитают освещать факты, а не заниматься аналитикой ставит под сомнения аналитические способности и навыки этих журналистов. В новостях часто передают непроверенные факты. Полностью отсутствуют освещения новостей в процессе. В подавляющем большинстве новости сообщают о начале какого то события, но ничего не сообщается в дальнейшем о том, как это событие развивается или заканчивается, поэтому, невозможно судить, что было правильным или ложным в комментариях к первым новостям. В результате, через СМИ можно получить информацию о политических новостях, но не о самом политическом прогрессе;

3. Много таких журналистов, которые лично восхищаются президентом Саакашвили, его мужеством, отвагой и верят в то, что правительство служит народным интересам;

4. Большинство журналистов несерьезно относятся к оппозиции (особенно не участвующим в революции партиям), частично потому что видят слабость оппозиции, частично потому, что слепо поверили аргументу власти о слабости, некомпетентности и ограниченности оппозиции;

5. Владельцы СМИ, да и сами СМИ боятся того, что сами могут стать мишенью правительства, как это происходило после революции с другими бизнесменами;

6. Журналисты часто сами не догадываются, и не понимают что происходит, иногда это надо объяснить низкими профессиональными

⁶⁰ Тенденция, появившаяся после революции

⁶¹ По утверждению оппозиции, первые факты цензуры появляются во время т.н. «антиконтрабандистской» операции в Самочабло, которую так окрестила правительство и которая, по утверждению Г.Нодиа, «является концом послереволюционного медового месяца между обществом и правительством» - См. подробнее: *Нодиа Г.* Как закончить революцию...

ми и интеллектуальными способностями, а иногда потому, что просто не хотят критиковать правительство.

7. Журналисты жалуются на ухудшение доступности к публичной информации, они утверждают, что часто административные органы блокируют публичную информацию для журналистов⁶².

Хотя, как мы уже отмечали, неофициально журналисты жаловались и выражали недовольство действиями правительства, в течении 2004 г. они не предприняли попытку создания новой свободной профессиональной ассоциации, которая бы могла защитить профессиональные интересы журналистов, хотя велись разговоры на эту тему. Совершенно очевидно, что необходимость создания подобной ассоциации возникла бы естественным образом в случае существования внешней, правительственной цензуры. По видимому, этот факт доказывает, что ограничение свободы слова, если оно в самом деле происходит, как это доказывают отдельные журналисты и оппозиция, предопределяется, в большей степени т.н. самоцензурой, чем давлением и цензурой со стороны правительства. Очевидно, что грузинские СМИ не имеют потенциала, кадров, а может быть даже желания, чтобы в сложном, постреволюционном периоде, последовательно и адекватно освещать быстроменяющиеся события и, что наиболее печально, не может, или не умеет проявить аналитические способности. Все тоже самое, что говорилось о журналистах, можно повторить по отношению т.н. экспертам, политическим или экономическим обозревателям, аналитиком и т.д. .

Такие СМИ, тем более в такой среде еще долго не смогут задавать строгие и неудобные вопросы *новому правительству*, т.е. не смогут выполнять функцию четвертой власти. Тем более, если поверить жалобам журналистов, надо предположить, что с будущим ожидаемым падением популярности⁶³, правительство усилит давление на журналистов и СМИ собственников, и в особенности, ожесточит цензуру политических новостей в электронного СМИ. Хотя, не смотря на вышеуказанные, многочисленные профессиональные и личные недостатки, судя по определенным признакам в их рядах есть достаточное количество честных, отважных, обладающих потенциалом профессионального роста и стремящих к свободе журналистов, поэтому нельзя исключить то, что сама медиа-среда может

⁶² Доступность публичной информации регулируется получившем общее признание и благосклонность Административным кодексом Грузии, принятым в 1999 г.

⁶³ Рано или поздно это происходит с любым, даже с очень популярным правительством.

сгенерировать определенную, состоящую из достойных представителей группу, которая сможет проявить желание, стремления, потенциал и навыки необходимые для той среды, в которой приходится работать сегодняшним СМИ.

Заключение

В течении 2004 г. в Грузии акцент правления из всех составляющих либерального кредо был явно смещен в сторону государственного строительства, в особенности, по сравнению с демократическими составляющими. Усиление исполнительной, в частности, президентской власти, как конституционной реформой, так и практикой исполнения власти, можно объяснить желанием построить и усилить государство, которое до того было слабым, хаотичным и коррумпированным⁶⁴. В случае существования такого желания и такой цели для облегчения их быстрого осуществления, у любого президента или исполнительной власти возникает естественное желание консолидации власти. Тем более, что такое желание является естественным для революционной власти.

Смещение акцента на государственное строительство, вообще для Запада, а особенно для США, и следовательно для его союзников⁶⁵ определяется еще и глобальным фактором. Сегодня, во время четвертой мировой войны, которая в первую очередь вызвана столкновением двух противоположных точек зрения о правлении, большая часть проблем международной безопасности проистекает из слабых и несостоявшихся государств. В отличии от сильных, слабые представляют из себя убежище для планирования, тренинга, транзита, организационных да и других активностей террористов. Из за неконтролируемых границ, территорий, слабого и коррумпированного исполнения власти, слабые государства представляют большую опасность по сравнению с другими, с точки зрения распространения наркотиков, трафикинга, оружия массового уничтожения и др.. Поэтому сегодня абсолютно ясным и бесспорным является актуальность усиления потенциала (capacity building) - строительства (укрепления) слабых государств.

Не может быть двух мнений о том, что для преодоления политического и социо-экономического кризиса, Грузия нуждалась в дея-

⁶⁴ Разумеется желание консолидации власти можно объяснить и другими стремлениями и целями, а слабость государства времен Шеварднадзе, с одной стороны, наилучшим образом подтверждается успехом революции роз.

⁶⁵ В том числе и для Грузии.

тельной власти - в эффективном правительстве. Поэтому, власть именно этим обосновала конституционные реформы. Вместе с этим, постреволюционное «государство начало приводить в действие правоохранительные структуры для наведения порядка и борьбы с коррупцией, чего раньше практически не происходило. *Легитимация постреволюционного усиления государства основывалась на наведении порядка, приведении в действие государственного аппарата и наказании нарушителей закона*»⁶⁶.

«Стратегия существующего правительства вполне ясна: она подразумевает стремительную модернизацию в стране, установление более эффективной государственной власти и создание макроэкономических предпосылок для прогресса. Власти считают, что для достижения этих целей им придется осуществить непопулярные реформы, и в течение этого болезненного процесса им необходимо укрепить конституционные гарантии своей власти... власти понимают, что модель, появившаяся на свет в результате принятых в феврале 2004 года конституционных поправок, далека от совершенства, и обещают сменить ее в течение семи лет»⁶⁷.

Если только такая стратегия в самом деле существует, оспаривать ее целесообразность не имеет смысла, так же, как и успехи внедрения этой стратегии в области укрепления государства. Хотя, по мнению политической оппозиции и отдельных оппонентов нынешней власти, хаос в других сферах правления, многочисленные случаи попрания прав человека, личных свобод и верховенства закона серьезно сократит тот позитивный эффект, который генерируется успехами и достижениями правительства.

При той структуре правления, которая задана конституцией 04 года, окончательное осуществление какой либо стратегии представляется более чем проблематичной, ибо в существующей обстановке, создание необходимых для стабильного правления политических институтов, чрезвычайно затруднено. Два основных института - судебная и законодательные власти - значительно ослабли, как с конституционной, так и с фактической точек зрения. Президент в значительной мере контролирует и судебную, и законодательную ветви власти, и приходится с сожалением отметить, что ни та, ни другая не реализует в полной мере даже те ограниченные полномочия, ко-

торые предоставлены им по конституции. Вышеуказанное может оказаться очень опасным для страны с точки зрения как ближайшей, так и отдаленной перспективы. Без институционального развития невозможно дальнейшее развитие грузинского государства, а демократия просто не имеет никаких шансов.

Кроме этого, ослабли внеконституционные демократические институты, что создает дополнительные угрозы успешным политическим преобразованиям. Что касается гражданского общества, то большая часть негосударственных образований за редкими исключениями сохраняют молчание. В это время самые активные и шумные лидеры неправительственного сектора и интеллектуальной элиты пытаются навязать обществу такой политический курс, который никак не способствует стабильности какого либо общества и не соответствует как универсальным ценностям, так и специфичным традициям и ценностям грузинского народа. Путь который они выбрали и стиль которым они внедряют свою политику, в конечном результате может образовать непреодолимую пропасть между очень немногочисленной интеллектуальной элитой и общественностью. Так же бросается в глаза и то, что политические партии слабые, а деловые круги полностью зависят от благосклонности укрепившего государства, и они не в состоянии серьезно повлиять на текущие события. Масс-медиа больше не выполняет свои контролирующие и сдерживающие функции, вместо этого, оно представляет часть пиар-механизма власти.

Оппоненты нынешней власти, считают, что, начиная с революционных дней Грузия стала свидетелем развития такого политического режима, в котором явно ограничена возможность народа улучшить жизненный уровень, благодаря течению политических процессов, и открыто выразить свою волю через выбранных представителей. Новая структура и практика правления ограничивает возможность решения возникших проблем через политический процесс, институты или через судебную систему. Эти ограничения безусловно должны помогать власти осуществлять собственную стратегию, проводит необходимые, часто непопулярные реформы и заниматься укреплением государства.

Все эти ограничения не представляют острую проблему для правительства до тех пор, пока Саакашвили пользуется популярностью, но это может превратиться в более чем серьезную проблему, если отношению к нему изменится к худшему.

⁶⁶ Мухелишвили М. Конституционные реформы в Грузии. С.102.

⁶⁷ Нодиа Г. Пленарное заседание №2 // Процесс конституционно-политической реформы в Грузии, в Армении и в Азербайджане: политическая элита и голос народа. С.240.

Пока успехи укрепления государства на поверхности, идут реформы, а народ ожидает результаты, лидер остается популярным. В этой ситуации будет страдать только точка зрения оппонировавшего меньшинства (поддерживающего революцию), а так же точка зрения малочисленных оппонентов революции и пост - революционных изменений (хотя также и естественная свобода, с которой рождается каждый гражданин). Однако популярность не будет длиться вечно; когда ее не станет, и если структура и практика власти не изменятся (даже если реформы окажутся успешными), мы, возможно, конечно не дай бог, станем свидетелями еще одного серьезного кризиса.

Большинство в Грузии и кое-кто на Западе высказывает предположение, что нынешние антидемократические тенденции в Грузии - не более чем трудности переходного периода, и что в конечном итоге положение дел выправится, потому что Саакашвили и его революционные союзники руководствуются благими намерениями. Даже в том случае, если в этом не сомневается, естественно судит о людях не по их намерениям, а только по их делам и достигнутым результатам.

.....

« » . 2 0 0 4 .

Стабильность - одна из самых популярных на постсоветском пространстве тем и понятий, особенно в провластных дискурсах. Она предстает как, пожалуй, главная ценность, во имя которой иногда оправданно, иногда нет, но необходимо приносить в жертву все остальное. Сохранение стабильности нередко провозглашается как сверхзадача, необходимая для нормального развития в будущем (но не сейчас). Очевидно, что в различных государствах СНГ, в различных контекстах и дискурсах понятие стабильности интерпретируется по-разному. Поэтому мы попытаемся рассмотреть его смысл и содержание применительно к Армении. Как и в других странах, корни подобного понимания «стабильности» - в общем постсоветском наследии, закреплённом в похожих друг на друга конституциях авторитарного типа, совпадающих даже в деталях. Так, предложенные после «революции роз» нововведения в отличавшейся до этого более «парламентаристской» формой Конституции Грузии повторяют то, что с 1995 г. действует в Армении, закрепляя власть президента вплоть до таких деталей, как вывод прокуратуры из органов юстиции и введение ее в систему исполнительной власти.

Безусловно, однако, что конкретные проявления «стабильности», равно как и механизмы ее создания, в каждом случае оказываются отличными. Специфичность ситуации в Армении 2004 г., среди прочего, еще и в том, что наглядно демонстрируется то, как искусственно культивируемая стабильность перерастает в отсутствие какой-либо динамики. И пытаясь понять, что же происходило в Армении в 2004 г., я с некоторым удивлением убеждаюсь, что в том году в Армении ничего не происходило. То, что происходило - как действия властей, так и действия оппозиции - было скорее имитацией событий, чем самими событиями, если под событием понимать не то, о чем можно прочитать в газете, а то, что является осмысленным сегментом политического процесса¹. Этот год в политическом календаре Армении отсутствует. Как же произошло то, что ничего не происходило, и главным событием оказалось отсутствие событий, подобно тому, как отсутствие новостей также является новостью?

Мой доклад - попытка разобраться в подспудных причинах подобного явления, его внутренней логике и скрытой динамике. Поэ-