

## ЛІТЕРАТУРА

1. Друкер П. Новые реальности в правительстве и политике, в экономике и бизнесе, в обществе и мировоззрении / Друкер П. – М. : [б. и.], 1994. – 358 с.
2. Кормилицын В. И. Основы экологии / Кормилицын В. И. [и др.]. – М. : Москов. пед. ун-т, 1994. – 456 с.
3. Глухов В. В. Экономические основы экологии / Глухов В. В. [и др.]. – С.Пб. : Спец. л-ра, 1999. – 258 с.
4. Пахомова Н. В. Экологический менеджмент / Пахомова Н. В., Эндрес А., Рихтер К. – С.Пб. : Питер, 2003. – 398 с.
5. Шмаль А. Г. Экологическая безопасность в системе государственного управления / Шмаль А. Г. – Бронницы : МП «ИКЦ БНТВ», 2004. – 164 с.
6. Хлобыстов Е. В. Оценка и моделирование экологической безопасности промышленного производства: региональный аспект / Хлобыстов Е. В. – К. : СОПС, 2006. – 428 с.
7. Хаустов А. П. Управление природопользованием / Хаустов А. П., Редина М. М. – М. : Высш. шк., 2005. – 157 с.

УДК 339.924(479.22)

## ЕВРОИНТЕГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА ПОСТРЕВОЛЮЦИОННОЙ ГРУЗИИ: ЭКОНОМИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

**О. В. Сябро; В. Г. Папава, доктор экономических наук;  
Г. В. Сигуа, доктор экономических наук**

«Революция роз», произошедшая в ноябре 2003 г. в Грузии, была одним из наиболее значительных событий на постсоветском пространстве в начале третьего тысячелетия. Сегодня ее результаты оцениваются более адекватно, чем в первые послереволюционные годы [1]. При этом отрезвление от «революционной эйфории» в самой Грузии происходило быстрее, нежели на Западе, что вполне объяснимо: ее граждане на себе испытали все «прелести» революции, в то время как иностранцы и по сей день нередко желаемое принимают за действительное [2]. Тем не менее даже те аналитики, которые были априори настроены положительно в отношении лидеров революции, не могли закрыть глаза на некоторые недемократические тенденции развития Грузии (например, на подчинение судебной системы правительству) [3].

Что касается реформирования экономики Грузии, то в этой сфере накопился значительный опыт – как позитивный, так и негативный.

Основной особенностью постреволюционного развития Грузии является сосре-

доточение власти в президентских руках. В феврале 2004 г. по инициативе президента Михаила Саакашвили парламент путем введения института кабинета министров изменил конституционную модель страны. На этой основе при конфликте между парламентом и правительством президенту было дано право распустить один из них. Такие конституционные изменения значительно ослабили парламент, так как в интересы депутатов никак не входило обострение отношений с правительством.

Усиление президентской и ослабление парламентской власти привело как к положительным (наведение порядка), так и к отрицательным (нарастание авторитаризма) результатам.

Среди положительных последствий необходимо отметить резкое сокращение численного состава правительства и повышение эффективности его деятельности по установлению финансового порядка в стране. В частности, при существенном ужесточении налогового администрирования были прекращены практически все противоправные действия

по фиктивному исполнению доходной части бюджета. В результате в течение 2004 г. бюджетный кризис был полностью преодолен. Это послужило главным толчком для возобновления программы МВФ в Грузии [4].

Важные шаги были предприняты в направлении усиления борьбы против криминала, что отразилось и на улучшении предпринимательской среды. Вместе с тем была значительно упрощена система получения лицензий и разного рода разрешений для начала бизнеса.

Усиление президентской власти способствовало развертыванию активной борьбы против коррупции. Следует особо отметить упразднение государственной автоинспекции и создание вместо нее в кратчайшие сроки патрульной полиции западного типа. В итоге традиция взяточничества на дорогах Грузии была полностью искоренена, что укрепило роль страны в системе международных транспортных коридоров [5].

Не менее впечатляющими оказались результаты реформирования системы вступительных экзаменов в университеты, которая еще с советских времен отличалась особой коррумпированностью. Экзамены были выведены за пределы высших учебных заведений и стали проводиться на общегосударственном уровне. По мнению населения, это позволило устранить условия для взяточничества при поступлении в университеты.

В результате борьбы с коррупцией в сфере энергетики начиная с зимы 2006–2007 г. электричество стало подаваться на всей территории Грузии.

Правительство инициировало проведение крупномасштабной приватизации [6]. Значительный успех был достигнут в деле упрощения регистрации прав собственности [7]. Качественно улучшилась работа гражданского реестра, за счет чего процедура получения гражданами соответствующих официальных документов сильно упростилась.

Среди успехов правительства необходимо отметить и налоговую реформу, в результате которой количество видов налогов сократилось втрое при существенном понижении налогового бремени.

Однако наряду с реальными достижениями постреволюционного правительства многие

преобразования в экономике были сильно мифологизированы.

*Миф 1: «Грузия – страна либеральных реформ».* Этот статус Грузия приобрела благодаря перечисленным успехам в реформировании экономики. Наряду с сокращением численного состава правительства, снижением налогового бремени, упрощением порядка получения лицензий и разного рода разрешений, необходимых для начала бизнеса, следует отметить и принятие нового трудового кодекса, ограничивающего права работников и существенно расширяющего права работодателей. Такие реформы назывались неолиберальными; подчеркивалось, что они способствуют росту инвестиционной привлекательности страны.

За счет этих реформ в рейтинге условий ведения бизнеса («Doing Business»), составленном совместно Международной финансовой корпорацией и Всемирным банком, в 2006 г. Грузия с 112-го места переместилась на 37-е, в 2007 – на 18-е, а в 2010 г. – на 12-е место [8]. Естественно, что руководство страны всячески рекламирует это достижение. В реальности же ситуация не является столь радужной, как представляется результатами данного рейтинга.

После «революции роз» в Грузии накопилось множество случаев нарушения прав собственности (принуждение силовыми министерствами частных собственников к «добровольному» отказу от собственности или просто разрушение зданий и помещений, находящихся в частной собственности, без судебного решения), особенно в отношении грузинских предпринимателей (к иностранным компаниям правительство относится с осторожностью, так как они имеют больше возможностей обратить внимание на свои проблемы за пределами Грузии). Если к этому добавить отсутствие независимой от политической элиты судебной власти и систематическое грубое вмешательство правительства в бизнес [9] (не говоря уже о частых нарушениях прав человека), то можно с уверенностью утверждать, что властям не чуждо использование некоторых необошевистских мер [10] в экономике.

По нашему мнению, к любым рейтингам надо относиться с известной долей осторож-

ности, ибо их результаты во многом определяются той методологией, на основе которой проводится опрос заинтересованных лиц с целью количественной оценки того или иного события, которое носит преимущественно качественный характер. В этом можно легко убедиться, если для сравнения обратиться к данным рейтинга глобальной конкурентоспособности 2010–2011 гг., составленного Всемирным экономическим форумом [11]. Согласно этим данным, положение дел в Грузии далеко от благополучного: в целом в рейтинге страна занимает 93-е место, по правам собственности – 116-е, по независимости судебной власти – 104-е, по эффективности анти-монопольной политики – 135-е место.

Куда более адекватное представление об экономическом состоянии страны дают не различного рода рейтинги, а статистическая информация, свидетельствующая о том, что граждане Грузии находятся в достаточно тяжелом положении. Ведь даже по официальным данным, ниже уровня бедности в Грузии живет более 20 % населения. Согласно экспертным оценкам, у 86 % населения есть серьезные социальные проблемы [12]. ВВП на душу населения в 2010 г. составил всего 2700 долл. США.

*Миф 2: «Грузия – страна, свободная от коррупции».* В связи с тем, что сразу после «революции роз» началась широкомасштабная борьба против коррупции, которая привела к успехам в бюджетной сфере, электроэнергетике и деятельности патрульной полиции, не без участия правительства начал культивироваться миф о том, что страна полностью освободилась от коррупции.

Массовую коррупцию и вправду удалось свести до минимума. Куда сложнее обстоит дело с элитарной коррупцией, которая из примитивного взяточничества трансформировалась в более сложные формы. Как ни странно, этому способствовало как раз начало активной борьбы против коррупции. В частности, когда подозреваемые в коррупции бывшие должностные лица и их родственники платили выкуп за свою свободу, он не полностью поступал в государственный бюджет. Фактически сразу же после «революции роз» при силовых структурах (государственная прокуратура,

министерство внутренних дел, министерство обороны) были созданы внебюджетные фонды, куда и перечислялась часть средств. Так как эти фонды не подлежали никакому контролю, неизвестно, какие суммы в них были аккумулированы и как они были израсходованы.

Очевидно, что такая мера, как сбор выкупа за свободу, носит разовый характер. Поэтому в дальнейшем бизнесменов стали заставлять делать пожертвования в эти фонды. Только после этого МВФ потребовал от правительства Грузии ликвидировать данные фонды, на что оно согласилось далеко не сразу [13].

Практика «добровольных пожертвований» со стороны бизнеса по заданию правительства для финансирования общественных мероприятий является характерным элементом пост-революционных коррупционных схем.

После революции в Грузии начался процесс деприватизации, то есть пересмотра результатов приватизации, и повторной приватизации. Путем запугивания собственников приватизированного в предреволюционный период имущества представители силовых министерств заставляли их «добровольно» отказываться от собственности в пользу государства [14].

Деприватизация таит в себе опасность повторения. Ведь у тех, у кого насильственным путем отобрали собственность, может появиться желание взять реванш, и в случае прихода к власти оппозиционных политических сил страна может быть вовлечена в замкнутый круг постоянной деприватизации [16].

Что же касается приватизации, то этот процесс можно охарактеризовать как непрозрачный, что создает плодотворную почву для коррупции.

*Миф 3: «Грузия – страна европейской ориентации».* Грузия и до «революции роз» не скрывала своей западной ориентации [16], но и в постреволюционный период ее евро-атлантический выбор стал еще более отчетливым. Особенно подчеркивалось стремление войти в НАТО. Не скрывались и амбиции вступления страны в ЕС.

Брюсселем были сделаны значительные шаги по налаживанию и углублению сотрудничества с некоторыми постсоветскими странами, в том числе и с Грузией. Так, с 2004 г.

Грузия тесно сотрудничает с ЕС в рамках европейской политики соседства (European Neighborhood Policy), с 2007 г. – в рамках инициативы Черноморской синергии (Black Sea Synergy), а с 2009 г. – в рамках инициативы Восточного партнерства (Eastern Partnership).

Формально Грузия активно пропагандирует свою европейскую ориентацию, но как только дело доходит до реальных шагов, решения правительства носят, мягко говоря, неадекватный характер.

Так, после российско-грузинского вооруженного конфликта августа 2008 г. в рамках поддержки Грузии со стороны ЕС уже 1 сентября 2008 г. в Брюсселе состоялось заседание Чрезвычайной комиссии ЕС, на котором Грузии было предложено достижение режима свободной торговли с Евросоюзом при выполнении определенных условий, необходимых для объединения экономических пространств [17]. В частности, Брюссель потребовал от Тбилиси принятия антимонопольного законодательства европейского типа (антимонопольное регулирование в Грузии было упразднено после «революции роз»), введения в действие законодательства о продовольственной безопасности (после революции оно было приостановлено) и изменения трудового законодательства таким образом, чтобы права работающих по найму были защищены. Хотя формально Тбилиси приветствовал это предложение Брюсселя, уже через несколько дней правительство Грузии подписало меморандум с МВФ, в котором взяло на себя обязательство в ближайшее время не проводить эти институциональные реформы [18].

Только с 2011 г. возобновлено действие законодательства о продовольственной безопасности, пока идут лишь споры о написании проекта антимонопольного закона, а об изменениях трудового законодательства речи и вовсе нет.

В январе 2009 г. была принята Хартия о стратегическом партнерстве между США и Грузией, в которой говорится о возможности заключения соглашения о свободной торговле [19]. При этом, если условия Брюсселя для достижения режима свободной торговли хотя бы известны, то по прошествии более чем двух лет Тбилиси практически ничего не предпри-

нял, чтобы хотя бы выяснить условия Вашингтона по аналогичному вопросу.

При этом руководство Грузии все больше «очаровывается» вовсе не Западом, а Востоком. Прежде всего его привлекает опыт Сингапура [20], а также Дубая и Гонконга [21]. По словам президента Саакашвили, с экономической точки зрения Грузия должна развиваться по модели Сингапура [22]. «Европейский след» просматривается в лучшем случае в заявлениях типа: «Грузия должна стать Швейцарией с элементами Сингапура» [23]. При этом совершенно не принимаются во внимание существенные расхождения как в экономических моделях этих стран, так и в их институциональном устройстве [24], не говоря уже о том, что модель Сингапура вряд ли пригодна для Грузии [25], и что такое развитие страны в принципе не соответствует продекларированному европейскому выбору [26].

Делая ставку на Сингапур, страну с авторитарным режимом правления, руководство Грузии подчеркивает неолиберальный характер его экономики, и прежде всего отсутствие того регулирования, введения которого от Тбилиси требует Брюссель для предоставления режима свободной торговли. Такое представление об экономике Сингапура далеко от реальности, так как в этой стране в полной мере задействованы институты как продовольственной безопасности, так и антимонопольного регулирования.

Став на путь «сингапуризации», руководство Грузии все больше отдаляет страну от ЕС и в целом от европейского типа устройства экономики.

*Миф 4: «Между Грузией и Россией нет никаких экономических отношений».* После вооруженного конфликта в Южной Осетии в августе 2008 г. и разрыва официальных дипломатических отношений между Грузией и Россией сложилось представление о том, что полностью прервались и их экономические отношения. Это не соответствует действительности, поскольку Грузия является экспортером рабочей силы в Россию, а Россия выступает в качестве одного из главных инвесторов экономики Грузии.

При существенной ограниченности внешнеторговых операций торговля между Грузией

и Россией к настоящему времени значительно сокращена, хотя и не прекращена полностью. Так, согласно официальным данным, доля грузинского экспорта в Россию во всем объеме экспорта Грузии сократилась с 17,8 % в 2005 г. (то есть за год до объявления Россией запрета на ввоз продовольственных товаров из Грузии) до 2 % в 2008 г., а в 2010 г. составила 2,2 %. Снизилась и доля России в грузинском импорте: с 15,4 в 2005 г. до 6,7 % в 2008 г. и 5,5 % в 2010 г. Необходимо подчеркнуть, что в 2010 г. во внешнеторговом обороте Грузии Россия занимает пятое место (после Турции, Азербайджана, Украины и Германии) и опережает такие страны, как США, Болгария, Китай и др.

Что же касается российских инвестиций в экономику Грузии, то имеющаяся статистическая информация настолько недостаточна и неточна, что оперирование ею не дает возможность сделать обоснованные выводы о реальной ситуации. Это прежде всего вызвано тем, что многие фирмы, которые осуществляют прямые инвестиции, зарегистрированы в оффшорных зонах, вследствие чего фактически невозможно проследить за реальным происхождением соответствующих денег. Согласно официальных статистических данных, Россия занимает третье место после Нидерландов и США по объему прямых иностранных инвестиций в Грузию за 2010 г. При этом необходимо учесть, что проблема российских инвестиций на постсоветском пространстве тесно связана с концепцией «Либеральной империи», которая реализуется Россией с 2002 г. Постреволюционные власти Грузии активно способствовали вовлечению страны в этот процесс.

Таким образом, несмотря на отсутствие дипломатических отношений, нет никаких оснований утверждать, что между Грузией и Россией так же отсутствуют экономические отношения.

Проведенный анализ позволяет сделать следующие выводы:

- Грузия – страна не столько либеральных реформ, сколько симбиоза неолиберализма и неობольшевізма;

- Грузия не свободна от коррупции; здесь развиты новые, более сложные формы элитарной коррупции;

- Грузия не придерживается исключительно европейской ориентации. Руководство страны официально провозгласило в качестве цели «сингапуризацию» экономики; достижение режима свободной торговли с ЕС искусственно тормозится действиями правительства;

- после августовской войны 2008 г. Грузия сохранила экономические, в том числе и торговые, отношения с Россией.

Только развенчание мифов позволит Грузии трезво оценить реальные успехи, проанализировать ошибки, допущенные в ходе реформ, и определить насущные задачи экономического развития. Такой подход даст правильные сигналы и международному сообществу для выявления нерешенных проблем и тех сфер грузинской экономики, которые в наибольшей степени нуждаются в международной финансовой и иной помощи.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Mitchell L. A. Democracy in Georgia Since the Rose Revolution / Mitchell L. A. // Orbis. A Journal of World Affairs. – 2006. – Vol. 50, № 4. – P. 28–29.
2. Areshidze I. Democracy and Autocracy in Eurasia: Georgia in Transition. East Lansing / Areshidze I. – Michigan : Michigan State University Press, 2007. – 269 p.
3. Jones S. F. The Rose Revolution: A Revolution without Revolutionaries? / Jones S. F. // Cambridge Review of International Affairs. – 2006. – Vol. 19, № 1. – P. 55.
4. Папава В. «Розовые» ошибки МВФ и Всемирного Банка в Грузии / Папава В. // Вопросы экономики. – 2009. – № 3. – С. 44.
5. Папава В. Об особенностях международной экономической функции Грузии / Папава В. // Центральная Азия и Кавказ. – 2002. – № 2. – С. 26.
6. Хуцидзе Н. Грузия в ожидании «агрессивной приватизации» [Электронный ресурс] / Хуцидзе Н. // Civil Georgia. 2004, 11 июня. – Режим доступа : <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=5427&search>. – Название с экрана.

7. Reforms and Results / National Agency of Public Registry. – Tbilisi : Ministry of Justice of Georgia, 2009. – 59 p.
8. Doing Business. Economy Rankings. Washington, DC [Electronic resource] : The World Bank Group, 2010. – Mode of access : <http://doingbusiness.org/rankings>. – Titla from display.
9. The Big Eviction. Violations of Property Rights in Georgia. Tbilisi [Electronic resource] : Human Rights Information and Documentation Center. 2008. – Mode of access : <http://www.humanriights.ge/admin/editor/uploads/files/Big%20Eviction.pdf>. – Titla from display.
10. Оппозиция обеспокоена фактами «нарушения прав на собственность» [Электронный ресурс] // Civil Georgia. – 2007. – 29 янв. – Режим доступа : <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=12903&search>. – Название с экрана.
11. Global Competitiveness Report 2010–2011 [Electronic resource]. – Geneva : World Economic Forum, 2011. – Mode of access : <http://gcr.weforum.org/gcr2010>. – Titla from display.
12. Гиорхелидзе Д. Социальное положение: существующие проблемы / Гиорхелидзе Д. // Кавказский акцент. – 2010. – № 10. – С. 40.
13. Anjaparidze Z. Georgian Government Questioned about Secret Funds / Anjaparidze Z. // Eurasia Daily Monitor, The Jamestown Foundation. – 2006. – Vol. 3, Issue 71. – P. 12.
14. Народный защитник предстал перед парламентом с докладом за 2006 г. [Электронный ресурс] // Civil Georgia. – 2007. – 25 мая. – Режим доступа : <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=13613&search>. – Название с экрана.
15. Papava V. Corruption and Primary Accumulation of Capital in Transitional Economies / Papava V. // Ludwig von Mises Institute Working Papers. – 2006. – 17 october. – Mode of access : <http://www.mises.org/journals/scholar/papava.pdf>. – Titla from display.
16. Rondeli A. The Choice of Independent Georgia / Rondeli A. // Chufirin G. (ed.) The Security of the Caspian Sea Region. – New York : Oxford University Press, 2001. – 245 p.
17. Extraordinary European Council [Electronic resource] : Brussels, 1 September, 2008, № 12594/08. // Presidency Conclusions. Brussels: Council of the European Union, 2008. – Mode of access : [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/102545.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/102545.pdf). – Titla from display.
18. Georgia: Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies and Technical Memorandum of Understanding [Electronic resource] : September, 9. Washington. – D.C. : The International Monetary Fund, 2008. – P. 10. – Mode of access : <http://www.imf.org/External/NP/LOI/2008/geo/090908.pdf>. – Titla from display.
19. Хартия о стратегическом партнерстве между США и Грузией // Civil Georgia. – 2009. – 10 янв. – Режим доступа : <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=18483&search>. – Название с экрана.
20. Правительство надеется превратить Грузию в глобальный финансовый центр // Civil Georgia. – 2008. – 28 янв. – Режим доступа : <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=15565&search>. – Название с экрана.
21. По словам Саакашвили, через 5–7 лет Грузия будет похожа на Дубай [Электронный ресурс] // Civil Georgia. – 2010. – 22 июня. – Режим доступа : <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=20912&search>. – Название с экрана.
22. Саакашвили о видении правящей партии [Электронный ресурс] // Civil Georgia. – 2010. – 15 июня. – Режим доступа : <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=20895&search>. – Название с экрана.
23. Саакашвили: «Грузия – Швейцария с элементами Сингапура» [Электронный ресурс] // Civil Georgia. – 2010. – 15 июня. – Режим доступа : <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=20508&search>. – Название с экрана.
24. Израелян Я. Экономика Южного Кавказа: сближение с Европой? / Израелян Я. // Кавказский акцент. – 2010. – № 11. – С. 41.
25. Dumiensski Z. Georgia: Singapore of the Caucasus? / Dumiensski Z. // Eurasia Review. News and Analysis. – 2011. – February 21. – Mode of access : <http://www.eurasiareview.com/analysis/georgia-singapore-of-the-caucasus-21022011/>. – Titla from display.
26. Mitchell L. Georgia's Paradoxes / Mitchell L. // The Faster Times. – 2010. November 9. – Mode of access : <http://thefastertimes.com/foreignpolicy/2010/11/09/georgia-paradoxes/>. – Titla from display.