

Література

1. Гриценко О.А. Неформальні інститути впливу на владу в контексті економічного аналізу / О.А. Гриценко // Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». – 2014. – № 2 (17). – С. 17-25.

2. Кіндратець О.М. «Хороше суспільство» як мета політичної модернізації / О.М. Кіндратець / Гуманітарний вісник ЗДІА. – 2014. – № 56. – С. 182-190.

3. Балацька О.Б. Сутність та специфічні риси політичного насилля як засобу здійснення влади / О.Б. Балацька // Грані. – 2015. – Вип. 5 (32). – С. 172-178.

Кушнар'ов І.В.

кандидат юридичних наук,

докторант відділу правових проблем політології

Інститут держави та права імені В.М. Корецького

ДОСВІД ГРУЗІЇ У ПОДОЛАННІ ПОЛІТИЧНОЇ КОРУПЦІЇ: УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Коли йдеться про грузинську антикорупційну реформу, то найперше відзначаються досягнення у реформуванні поліції, укріпленні системи оподаткування, оновленні митної служби, дерегуляції бізнесу, забезпеченні функціонування державного та громадського реєстрів, викоріненні корупції при вступі до вишів у Грузії тощо. Водночас постає питання: наскільки високим є рівень саме політичної корупції у Грузії; в яких формах та обсягах вона виявляється; якими механізмами її мінімізували (-ють); які існують перешкоди для прискорення антикорупційного процесу у грузинській політиці тощо.

Уважаємо, що корупцію в Грузії зведено до мінімуму на рівні саме особистих і громадських послуг, у сфері оподаткування, але це не означає однозначну проекцію успіху на площину політичної корупції. Безумовно, що реформаційний досвід Грузії є яскравим прикладом того, як пострадянська патріархальна держава здатна на справжній цивілізаційний ривок. Але на сьогодні Грузія ще не завершила інституційні реформи, необхідні для забезпечення стійкості результатів боротьби з корупцією в Грузії й які введуть у дію систему стримувань і противаг.

Американський дослідник К. Керіл у дослідженні «Грузинський парадокс» [6] звернув увагу на кілька тривожних моментів: відбулося посилення влади центральних органів, зменшилися свободи ЗМІ (на цьому акцентувала у своїх звітах й «Репортери без кордонів»), представники однієї провладної партії (мова про партію М. Саакашвілі «Єдиний національний рух» у період до 2012 р.) обіймали більшість керівних посад у країні тощо. Ще один американський дослідник, Л. А. Мітчелл, у праці «Сумнівна демократія: зовнішня політика США та грузинська Революція Троянд» [7], відзначаючи успіхи Грузії у боротьбі з корупцією в цілому, звернув увагу, що після 2003 р. М. Саакашвілі та його оточення конституційно змінили виборчу систему на свою користь. У результаті виникла система, наділена зовнішніми атрибутами ліберальної демократії, але яка не уможливорює істинну політичну конкуренцію: у опозиції немає шансів на перемогу. Аналітик вашингтонського Фонду міжнародного миру Карнегі Т. де Вааль зауважує: «політична еліта Грузії – це модернізатори, але не демократи» [8].

В. Мацієвський і В. Ковалко слушно зауважують, що «хоча обсяг корупційних схем у Грузії зменшився, акцент змістився з низового рівня на рівень еліт» [3, с. 17]. Г. Кохан теж зацентровує, що «історію успіху Грузії не варто ідеалізувати, оскільки програма інституційних реформ не була завершена, політична корупція залишилася, проявляючись у вигляді непотизму, фаворитизму і непрозорому процесі державних закупівель, через що навряд чи вдасться закріпити уже досягнуті антикорупційні результати без створення надійного механізму стримувань і противаг» [2, с. 5].

У аналізах антикорупційних успіхів Грузії зазвичай констатується, що вони уможливилися завдяки сильній виконавчій владі, яка залишається єдиною, головною рушійною силою змін. Але це породжує питання про високу концентрацію влади в країні за водночас слабкої системи стримувань і противаг, що створює умови для потенційного зловживання владою. Тобто, виникає потреба посилення у Грузії системи стримувань і противаг. Довгий час у країні не було сильної опозиції, що перешкоджало здійсненню якісного парламентського контролю за виконавчою владою у цій державі [1, с. 102]. Зокрема, Е. Урушадзе звернув увагу на такі політичні процеси після Революції Троянд, як концентрація влади в руках М. Саакашвілі та дуже звуженого кола близьких людей, ослаблення парламенту та судової влади, установа контролю за ЗМІ [5]. Більшість медіа залишалися незалежними, але було встановлено контроль над основними телелеканалами. Як зауважує

Е. Урушадзе, завдяки впливу на судову владу уряду вдалося домогтися, що власниками основних медіакомпаній стали дружні до уряду особи; як наслідок – зникли з ефірів програми критичної щодо уряду спрямованості [5]. Фактично почала формуватися система, за якої мінімальними були механізми громадянського контролю за діями влади; опозиція була слабкою; у правлячій партії усі важливі питання вирішувало мінімальне коло партійців «Єдиного національного руху». Реальна влада в країні концентрувалася в руках невеликої кількості осіб і були відсутні реальні механізми запобігання можливим зловживанням. Такий привілейований статус було використано для закріплення при владі: під час виборів-2008 партія «Єдиний національний рух», на думку експертів Transparency International, отримала значно більше фінансування за інші партії; багато опозиційних партій узагалі не отримали підтримки від бізнесу через побоювання переслідувань за фінансування опозиції [5].

Отже, незважаючи на зменшення низової корупції, політична корупція все ж була, наприклад, у формі фінансування політичних партій, механізму «спрощених державних закупівель» для компаній, які згодом робили пожертви до передвиборчого фонду правлячої партії. Transparency International фіксувала випадки, коли экс-урядовці після відставки за кілька місяців перетворювалися в успішних бізнесменів зі збільшенням доходів у рази.

Безумовно, грузинським урядом у 2004–2012 роках здійснювалися великі реформи, існував щирий намір модернізувати країну та викоренити корупцію. Але у «Єдиного національного руху» (як, зрештую, і для будь-якої партії) була мета якнайдовше утриматися при владі. Заради забезпечення партій ресурсами і допускалися дії, які можна кваліфікувати як політичну корупцію.

У 2012–2015 рр. відбулися як позитивні антикорупційні зрушення, так і збереглися певні проблеми. Серед позитивів: підвищення рівня незалежності ЗМІ; більша незалежність судової влади; більш плюралістичний парламент із вищою незалежністю від уряду; більш незалежні органи, які організують проведення виборчих кампаній та ін. Серед проблем: недостатня незалежність парламенту, необхідна для належного контролю за урядом; є приклади політичної мотивації та вибіркового правосуддя у кримінальних справах проти колишніх державних чиновників; фіксуються випадки непотизму та фаворитизму в призначеннях державного сектора тощо. Ще не досягнуто прогресу задля встановлення рівних умов участі у виборах для партій із огляду на прогалини у законодавстві про вибори. Потрібна незалежна, професійна цивільна служба, вільна від політичного впливу;

викорінення випадків фаворитизму, кумівства; неприпустимість практики масового звільнення державних службовців після виборів.

Європейська інтеграція виявилася важливою мотивацією для Грузії у боротьбі з корупцією. Лібералізація візового режиму вимагала вдосконалення законодавства. У 2015 р. до закону «Про несумісність інтересів і корупції на державній службі» внесено поправки: запроваджено моніторинг майнових декларацій держслужбовців (з 01.01.2017 р.); державних службовців зобов'язали декларувати доходи навіть через рік після залишення служби [4, с. 17].

Для мінімізації політичної корупції Грузії необхідна низка реформ: посилення функції фінансового моніторингу парламенту; підвищення бюджетних повноважень парламенту в процесі бюджетування; продовження здійснення програми Відкритого Уряду для забезпечення більшої відкритості всіх гілок влади, в т. ч. виконавчої, а також більшої залученості громадян; досягнення більшої прозорості при розподілі справ в антикорупційних цілях, впровадження електронної системи розподілу справ між суддями; посилення політичних партій через впровадження справедливішої системи фінансування, що уможливить розширення можливостей опозиційних партій тощо.

У цілому в Грузії ще не сформована плюралістична система управління. Цьому перешкоджає відсутність сильних політичних партій і нерозуміння окремими політичними гравцями справжньої цінності демократії та плюралізму. У грузинського громадянського суспільства бракує волі наполягти на оновленні виборчого законодавства: чинний закон надає партії-переможниці можливість створювати у парламенті надійну більшість і згодом цілковито ігнорувати опозицію. Це і призводить до концентрації влади. Таким чином, перед грузинами стоїть завдання закріпити демократичні досягнення та запобігти їх деградації, бо щоразу після виборів і зміни влади система концентрації влади самовідновлюється. Цьому могли б запобігти по-справжньому сильні партії.

Залишається проблемою незалежність судової влади, яка була б неупереджена при розгляді фактів політичної корупції. Певні сподівання покладаються на поточний конституційний процес. Але бурхливий його перебіг у 2017 р. поки що не дає підстав прогнозувати кінцевий законотворчий результат і його вплив на політичну корупцію у Грузії.

Література

1. Боротьба з корупцією у сфері державних послуг; [пер. Е. Шевченко]. – Washington: The World Bank, 2012. – 108 с.
2. Кохан Г. В. Явище політичної корупції: теоретико-методологічний аналіз : монографія / Г. В. Кохан; Нац. ін-т стратег. дослідж. – К. : НІСД, 2013. – 230 с.
3. Мацієвський В. Політичні еліти та доля реформ: Україна і Грузія у порівняльній перспективі / В. Мацієвський, В. Ковалко // Агора. – 2016. – № 17. – С. 14–20.
4. Тугуши Л. Реалии и вызовы антикоррупционной политики в Грузии. – URL: http://cesd.az/new/wp-content/uploads/2017/04/EaP_Think_Bridge_March_2017_Ru.pdf.
5. Урушадзе Э. Новейшая история власти и коррупции в Грузии. – URL: http://news.liga.net / interview/politics / 14780931-erkeleurushadzen-oveyshayaistoriya_vlasti_i_korrupsii_v_gruzii.htm.
6. Caryl C. The Georgian Paradox. – URL: <http://foreignpolicy.com/2012/01/31/the-georgian-paradox>.
7. Mitchell L. A. Uncertain Democracy: U.S. Foreign Policy and Georgia's Rose Revolution. – Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2008. – 192 p.
8. Waal T. de. Georgia's Saakashvili heads to Washington with a big test in his future // Washington Post. – 2012. – 27 jan.

Ломейко В.І.

*аспірант кафедри соціології та психології
факультету психології, політології та соціології
Національний університет «Одеська юридична академія»*

РОЛЬ МАС-МЕДІА У ВСТАНОВЛЕННЯ ПОРЯДКУ ДЕННОГО: ПОСЕРЕДНИК ЧИ АКТОР?

Актуальність дослідження ролі мас-медіа у встановленні порядку денного суспільства полягає у тому, що медіа не завжди визначають головні соціальні проблеми, але вони здатні їх ранжувати, перевизначати, змінювати акценти.

Мас-медіа можуть відігравати роль відлуння політичного дискурсу, транслюючи інформацію, яка формується у колі політичних еліт. Адже, у сучасному світі вплив політичного дискурсу на