

ქეთევან როსტიაშვილი

პოლიტიკური კორუფცია
მსოფლიოს კონტინენტებზე

ლექციათა მოკლე კურსი

თბილისი

2007

Ketevan Rostiashvili

**Political Corruption Across the
World Continents**

Short Course of Lectures

Tbilisi
2007

ნაშრომში გაანალიზებულია პოლიტიკური კორუფციის არსი, მისი ნიშან-თვისებები, სტრუქტურა, შემადგენელი სისტემები; ასევე, შესწავლილია კორუფციის საეკონომიკური მსოფლიოს სხვადასხვა კონტინენტზე, მასთან ბრძოლის საერთაშორისო გამოცდილება. ნაშრომში წარმოდგენილია მსოფლიო ტენდენციები მოკლე, კომპაქტურ კონტექსტში, რათა მკითხველს საერთო წარმოდგენა შეექმნას აღნიშნული პრობლემის ირგვლივ. ნაშრომს ერთეულ ლექცია-სემინარების სასწავლო კურსის გეგმა (სილაბუსი).

სარედაქციო კოლეგია:

გიული ალასანია, ალექსანდრე კუხიანიძე, ალექსანდრე რონდელი, ნოდარ კიკვაძე, სტივენ ჯონსი, მალხაზ მაცაბერიძე, ქელი კეში, ირინა კაკოიაშვილი.

წინამდებარე ნაშრომი შესრულებულია ტრანსნაციონალური დანაშაულისა და კორუფციის კვლევის ცენტრის კავკასიის ოფისის (TraCCC CO) მხარდაჭერით.

ქთვეან როსტიაშვილი არის პოლიტიკურ მეცნიერებათა დოქტორი, მრავალი სამეცნიერო ნაშრომის ავტორი. წინამდებარე ლექციითა კურსი მან წაიკითხა ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტში.

დაიბეჭდა შპს "პოლიგრაფში",
თბილისი, ჯანაშიას ქ. №4

ISBN 978-99940-0-107-1

The manual analyzes the essence of political corruption, its specific characteristics, structure, and variables, as well as specifics of political corruption across the world continents and the international experience of fighting with it. Global tendencies are presented in the book in a brief, condensed form so that the reader may form general perceptions about the indicated problems. As the presented work is a course of lectures it is supplied by the syllabus.

Editorial board:

Dr. Giuli Alasania, Dr. Alexander Rondeli, Dr. Nodar Kikvadze, Dr. Stephen Jones, Dr. Alexander Kukhianidze, Dr. Malkhaz Matsaberidze, Mrs. Kelli Hash, Mrs. Irina Kakoiashvili

This research project was conducted within the framework of the Caucasus Office of the American University's Transnational Crime and Corruption Center.

Ketevan Rostiasvili is a Doctor of Political Science and author of numerous publications. She delivered this course of lectures at Tbilisi State University.

Published by Poligraph
4, Janashia Str., Tbilisi, Georgia

ISBN 978-99940-0-107-1

*ექლენება ჩემს მშობლებს
ნინო ადამიძეს და დორიან როსტიაშვილს*

*Dedicated to my parents
Nino Adamidze and Dorian Rostiashvili*

სარჩევი

წინასიტყვაობა	8
კორუფციის თეორიის საკითხები	13
კორუფციის საკითხები ლათინური ამერიკის პოლიტიკურ ისტორიაში	34
ანტიკორუფციული პოლიტიკა აშშ-ში: ბრძოლა კორპორაციულ დანაშაულთან	44
კორუფციის პრობლემები აფრიკის ქვეყნებში (ნიგერია, სიერა ლეონე, განა, სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკა)	51
კორუფციასთან ბრძოლის აზიის ქვეყნების გამოცდილება (სინგაპური, ჰონგ კონგი, მალაზია და სამხრეთ კორეა)	75
კორუფციის პრობლემები დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობის (დსთ-ს) ქვეყნებში	94
პოლიტიკური კორუფცია საქართველოში: წარსული და მომავლის პერსპექტივები	111
კორუფციასთან ბრძოლის ევროკავშირის გამოცდილება	138
“რეიანის ჯგუფის” ქვეყნების რეკომენდაციები საქართველოსთვის	143
გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის (გაეროს) კონვენცია კორუფციის წინააღმდეგ: პრობლემები და პერსპექტივები	154
კორუფციასთან ბრძოლის მსოფლიო ბანკის გამოცდილება	163
ლექცია-სემინარების სასწავლო კურსის გეგმა (სილაბუსი)	178
დანართი 1. Transparency International-ის 2006 წლის კორუფციის აღქმის ინდექსი	192
დანართი 2. მსოფლიო ბანკის მიერ საქართველოსთვის გამოყოფილი სესხები	198
დანართი 3. მსოფლიო ბანკის პრეზიდენტის, პოლ უულფოვიცის ვიდეო-მიმართვის ტექსტი	200
დანართი 4. მსოფლიო ბანკის კორუფციასთან ბრძოლის სტრატეგიის სქემა	203
ინდექსი	204

წინასიტყვაობა

ნაშრომი მომზადდა თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის სტუდენტებისთვის, რათა მათ მოკლე, კომპაქტური ფორმით მიეღოთ საჭირო ინფორმაცია პოლიტიკური კორუფციის ძირითადი არსის, ნიშან-თვისებების, სტრუქტურის, შემადგენელი სისტემების, სპეციფიკისა და ტენდენციების შესახებ მსოფლიო მასშტაბით. ნაშრომში განხილულია კორუფციის ზოგადი ტენდენციები ჩრდილოეთ და სამხრეთ ამერიკის, აფრიკის, ევრაზიის კონტინენტებზე. კვლევის მიღმა დარჩა ავსტრალიის კონტინენტი, რომელიც გამოირჩევა კორუფციის მეტად დაბალი დონით. ამ ქვეყნის შესწავლა, შესაძლოა, გახდეს მომავალი, უფრო სრულყოფილი და მასშტაბური კვლევების საგანი.

წიგნზე მუშაობა დამთავრებული იყო, როდესაც გამოქვეყნდა Transparency International-ის (საერთაშორისო გამჭვირვალობის) უახლესი, 2006 წლის მონაცემები, ამიტომ ნაშრომში მათი გაანალიზება ვერ მოხერხდა – მკითხველს მხოლოდ დანართის სახით ვაწვდით კორუფციის აღქმის ინდექსის უახლეს მაჩვენებლებს.

ეინაიდან ნაშრომი წარმოადგენს ლექციათა მოკლე კურსს, მიზანშეწონილად ჩაეთვალებოდა, რომ წიგნს დართეოდა კურსის სილაბუსიც.

ვიმედოვნებთ, რომ თემის აქტუალობის გამო ნაშრომი საინტერესო იქნება, უწინარეს ყოვლისა, სახელმწიფო მოხელეებისთვის, ასევე ჟურნალისტებისთვის, ბიზნესის წრეების წარმომადგენლებისთვის, პროფესორ-მასწავლებლებისთვის, სხვა პროფესიული ჯგუფების თუ, საერთოდ, მკითხველთა ფართო წრისათვის.

ავტორი დიდ მადლობას უხდის სარედაქციო კოლექტივს: გიული ალასანიას, ალექსანდრე კუხიანიძეს, ალექსანდრე რონდელს, მალხაზ მაცაბერიძეს, ნოდარ კიკვაძეს, სტივენ ჯონსს, ქელი პეშსა და ირინა კაკოიაშვილს გაწეული სამუშაოსთვის.

მადლობას ვუხდით ჩემს სტუდენტებს საკითხთა საჯარო განხილვისას მათი აქტიური მინაწილეობისა და ტექნიკური დახმარებისთვის, ასევე ალიონა ელტიშეევას წიგნის გაფორმებისთვის.

ასევე დიდ მადლობას ვუხდით ტრანსნაციონალური დანაშაულისა და კორუფციის კვლევის ცენტრის კაეკასიის ოფისის თანამშრომლებს მანანა დემეტრაშვილს, ეფემია ლორიას, ანტონ ანაიანს, ასევე ლელა ნანუაშვილსა და მოხალისეს ქეთი ჩოხელს ყოველმხრივი, პროფესიული და ტექნიკური მხარდაჭერისთვის, ასევე “Transparency International – Georgia”-ს (“საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო”) თანამშრომლებს, კერძოდ, ანა ახალკაცს მასალების დროული მოწოდებისთვის.

განსაკუთრებულ მადლობას ვუხდით პროფესორ ლუიზა შელის – TraCCC-ის დამაარსებელს, ამერიკის საელჩოს თანამშრომლებს საქართველოში, ელჩის მრჩეველს იურიდიულ საკითხებში, ბატონ პიტერ სტრასერს. სწორედ ამერიკელი კოლეგების მხარდაჭერა აღმოჩნდა გადამწყვეტი ლექციათა აღნიშნული კურსის მომზადებისას.

ქართველი და ამერიკელი კოლეგების სახელით განსაკუთრებულ მადლობას მოვახსენებ თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ადმინისტრაციის თანამშრომლებს, სოციალურ-პოლიტიკური ფაკულტეტისა და პოლიტოლოგიის დეპარტამენტის ხელმძღვანელებს მაქსიმალური ხელშეწყობისთვის და საუკეთესო სამუშაო ვითარების შექმნისთვის ლექციათა კურსის კითხვის პროცესში.

Contents

Acknowledgments	11
Theory of Corruption Overview	13
Corruption in the Political History of Latin America	34
Anti-Corruption Politics in the USA (Fighting Corporate Fraud)	44
Problems of Corruption in African Countries (Nigeria, Sierra Leone, Ghana, South African Republic)	51
Fighting Corruption in Asian Countries (Singapore, Hong-Kong, Malaysia and South Korea)	75
Problems of Corruption within the Commonwealth of Independent States .	94
Political Corruption in Georgia: Past and Future Prospects	111
EU Experience with Fighting Corruption	138
“Group of 8” Anti-Corruption Recommendations Given to Georgia	149
UN Anti-Corruption Convention: Problems and Prospects	154
World Bank Experience Fighting Corruption	163
Syllabus	178
Appendix 1. Transparency International, the Global Coalition Against Corruption, Corruption Perceptions Index 2006	192
Appendix 2. Active World Bank-financed Projects in Georgia	198
Appendix 3. Europe’s New Wave of Liberation: Democracy and Transformation by Paul Wolfowitz President, The World Bank Group	200
Appendix 4. Department of Institutional Integrity: Strategic Directions and Business Plan	203
Index	204

Acknowledgment

The research was prepared for the students of Tbilisi State University, for having in a short, condensed form information about the essence of political corruption, specific characteristics, variables, structure, and world tendencies. The research analyzes general tendencies of corruption on the North and South American, African, and Eurasian continents. Beyond the studies is Australia with its very low level of corruption. Studies of this continent as well as deeper and more scrutinizing research of political corruption might be the task of further editions.

The book was already prepared for publishing when Transparency International published Corruption Perceptions Index 2006; therefore we were not able to integrate these recent data into the work. The table is presented only in the appendix. The book is provided by the syllabus, as it is a course of lectures.

The book might be interesting for officials, journalists, businessmen, professors and teachers, other professional groups, and the general public.

The author expresses deep gratitude to the editorial board: Dr. Giuli Alasania, Dr. Alexander Rondeli, Dr. Stephen Jones, Dr. Alexander Kukhianidze, Dr. Malhaz Matsaberidze, Dr. Nodar Kikvadze, Ms. Kelli Hash, and Mrs. Irina Kakoiashvili, for their comments and recommendations during the editing process.

I am grateful to my students, who played a significant role in the process of preparing the course of lectures through their active debates and technical assistance.

I am extremely appreciative of the staff members of the Caucasus Office of Transnational Crime and Corruption Center for their professional support: Mr. Anton Anayian, Ms. Lela Nanuashvili, Ms. Manana Demetrashvili, Mrs. Ephemias Loria for moral and technical support, as well as “Transparency International – Georgia”, especially Ana Akhalkatsi – for supplying materials in a timely manner.

I express special gratitude to Professor Louise Shelley, founder of TraCCC, as well as to Legal Advisor of the US Ambassador to Georgia, Mr. Peter Strasser. Their support and inspiration became decisive during the writing of this course of lectures.

On behalf of my Georgian and American colleagues we express gratitude to the leadership of Tbilisi State University, School of Social-Political Sciences and the Political Science Department staff members for their daily support and for creating the best conditions for giving the course of lectures.

კორუფციის თეორიის საკითხები

კორუფცია თავისი არსით ჩვენი პლანეტის ერთ-ერთი ყველაზე დესტრუქციული და სახიფათო მოვლენაა. კაცობრიობის განვითარებას ის ისეთსავე საფრთხეს უქმნის, როგორსაც ბირთვული, ქიმიური თუ ბაქტერიოლოგიური იარაღი. კორუფცია სახელმწიფოთა დეგრადაციის, ომების, საერთაშორისო ტერორიზმის წარმოშობისა თუ გავერცელების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი წყაროა. 21-ე საუკუნის დამდეგს მსოფლიოს ქვეყნების 2/3 პრაქტიკულად დაავადებულია ამ სენით, მსოფლიოს თითქმის ყველა მთავრობა აღიარებს, რომ მათ სახელმწიფოებში კორუფციის პრობლემა რეალურად არსებობს და აუცილებელია მასთან ბრძოლა. მსოფლიოს დაახლოებით 6,5-მილიარდიანი მოსახლეობიდან 1 მილიარდი წარმოადგენს მდიდარი დასაველეთეეროპული ქვეყნების მოსახლეობას, სადაც კორუფციას მეტ-ნაკლებად ებრძვიან, მაშინ, როდესაც პლანეტის 5,5-მილიარდიანი მოსახლეობა ცხოვრობს უღატაკეს, უმძიმეს პირობებში და ეს გამოწვეულია კორუფციის მეტად მაღალი დონით.

კორუფცია, როგორც ეთიკური, სამართლებრივი თუ ისტორიული ფენომენი, წარმოადგენს კაცობრიობის ისტორიის განუყოფელ ნაწილს. კორუფცია, როგორც სოციალურ-პოლიტიკური თუ ეკონომიკური ფენომენი, არსებობს იმ პერიოდიდან, რა დროიდანაც ჩამოყალიბდა ხალხის მმართველობა, მოხდა მატერიალური თუ სხვა ფასეულობების განაწილება/გადანაწილება პირადი თუ ჯგუფური ინტერესების დასაკმაყოფილებლად.

კორუფციის წარმოშობა უშუალოდ უკავშირდება სახელმწიფოსა და მისი ინსტიტუტების არსებობას, ადამიანთა მიერ ძალაუფლების კონცენტრაციას და ამ ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებას. კორუფციის სტრუქტურა დამოკიდებულია სახელმწიფო აპარატზე: რაც უფრო მარტივია სახელმწიფო აპარატი, მით უფრო მარტივია კორუფციის სქემა და მოქმედების არეალი. რაც უფრო რთულია და განშტოებული მართვის სისტემა, მით უფრო ძნელია მისი ეფექტური კონტროლი, შესაბამისად, რთულდება კორუფციის სქემაც და დანაშაულის დროული გამოვლენაც.

კორუფცია თავისი არსით წარმოადგენს დამანგრეველ ძალას და პირობითად ის შეიძლება შევადაროთ ორგანიზმში არსებულ დესტრუქციულ უჯრედებს, რომელთა რაოდენობა ფაქტობრივად განსაზღვრავს ორგანიზმის ჯანმრთელობას. როდესაც უჯრედების რაოდენობა სცილდება კრიტიკულ ზღვარს, ორგანიზმი იღუპება.

არისტოტელეს აზრით, მონარქის მიერ ძალაუფლების უზურპაცია, კანონების უგულვებელყოფა პირადი ინტერესებისთვის – ბოროტებაა. მეტად მნიშვნელოვანი იყო სახელმწიფოს ისეთი მოწყობა, რომ თანამდებობის პირებს მინიჭებული ძალაუფლება არ გამოეყენებინათ საკუთარი სარგებლობისთვის და სიმდიდრის მოსახვეჭად.¹ კორუფციის ნეგატიური შინაარსი აისახა ლათინურ ენაშიც. ლათინური ენის ლექსიკონი განმარტავს კორუფციას (corruptio, corruptionis), როგორც “შეცდენას”, “მოტყუებას”, “მოსყიდვას”, ისევე, როგორც “ჯადოს” და “ბოროტებას”.²

ამ ბოროტებას აცნობიერებდნენ ჯერ კიდევ უძველეს სახელმწიფოებში, როდესაც კანონის დამრღვევ პირებსა თუ მოხელეებს სჯიდნენ სხეულის დაზიანებით ან სიკვდილით. კორუფციასთან ბრძოლა ხდებოდა სამოქალაქო ომების, სახელმწიფო გადატრიალებების თუ რევოლუციების მიზეზი. კორუფციასთან ბრძოლა გახდა მმართველი ძალისა და ოპოზიციური ჯგუფების დაპირისპირების ერთ-ერთი ფორმა საკუთრების, რესურსების, ზეგაყვანის გადანაწილებისა თუ ანგარიშგებისა და გამჭვირვალე მმართველობითი სისტემის დასამკვიდრებლად. ისტორიულად ანტიკორუფციული ზომები, მაგალითად, ანგარიშგების ზრდა, პოლიტიკური ბრძოლის შედეგად მიიღწეოდა.³ ჯგუფთა დაპირისპირების თვალსაჩინო მაგალითი გახდა ინგლისის პარლამენტი, რომელიც 1620-იან წლებში აქტიურად იხილავდა ანტიკორუფციულ კანონპროექტებს, იყენებდა იმპიჩმენტის პროცედურებს სამეფო კარის პროტყეუთა

¹ Антология Мировой Политической Мысли, Т.1 Зарубежная Политическая Мысль, Истоки и Эволюция, Москва, 1997, с. 107-126.

² Латинско-русский Словарь, Москва, 1952, с. 153.

³ World Bank, Institute <http://www.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/index.cfm>

მიმართ და ააშკარავებდა მათ ცუდ მმართველობას. კორუფციასთან ბრძოლა გახდა ინგლისში სამოქალაქო ომებისა და თომას კრომველის რეფორმების ერთ-ერთი მიზეზი.

სწორედ კორუფციის აღზევება გახდა ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი რომის, ბიზანტიის, ოსმალეთის, ესპანეთისა თუ საფრანგეთის იმპერიების ნგრევისა. კორუფციის შედეგად ზესახელმწიფოს ნგრევის ერთ-ერთი ბოლო მაგალითი გახდა საბჭოთა კავშირი. სამწუხაროდ, კორუფციის როლი იმპერიათა (მათ შორის, საბჭოთა კავშირის) ნგრევის პროცესში დღეს ნაკლებადაა შესწავლილი როგორც ქართულ, ისე უცხოურ ლიტერატურაში.

კორუფციის პრობლემების მეცნიერული კვლევა შედარებით გვიან დაიწყო, გასული საუკუნის 50-60-იან წლებში და მეტწილად დასავლეთის ქვეყნებს უკავშირდება. ძირითადად იქმნებოდა ცალკეული საინტერესო ნაშრომები.

კორუფციის ფართომასშტაბიანი და კომპლექსური კვლევა მხოლოდ 1970-1980-იან წლებში იწყება. პრობლემის კვლევის ლიდერები ხდებიან აშშ, დიდი ბრიტანეთი და იტალია. 2000 წლისათვის კორუფციის ფენომენის შესწავლა გახდა ერთ-ერთი სწრაფად განვითარებადი და დინამიკური სფერო. დღეს კორუფციის პრობლემებს სწავლობენ ყველა წამყვან ქვეყანაში: ანგლოსაქსურ, რომანულ, სლავურ თუ აზიურ სახელმწიფოებში. კორუფციის პრობლემებისადმი ყურადღება განსაკუთრებით გაიზარდა “Transparency International”-ის (TI) – “საერთაშორისო გამჭვირვალობის” ჩამოყალიბების შემდეგ, რომელიც მსოფლიოს 160-მდე ქვეყანაში იკვლევს კორუფციის გავრცელების დონეს, ატარებს სამეცნიერო კვლევებს და აკეთებს მიმოხილვებს საერთო ტენდენციების შესახებ.⁴ ამ ორგანიზაციამ მსოფლიოს თითქმის ყველა ქვეყანაში გახსნა თავისი წარმომადგენლობები, რაც ხელს უწყობს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის კონსოლიდაციასა და ინტერნაციონალიზაციას. “Transparency International”-ის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან მიღწევად ითვლება ქვეყნებში კორუფციის

⁴ Transparency International, Global Corruption Reports. <http://www.transparency.org>

მასშტაბის შესწავლის მცდელობა. მეთოდი ეყრდნობა ექსპერტთა, ხალხისა და ბიზნესის წარმომადგენლების ყოველწლიური გამოკითხვისა და შედარებითი ანალიზის პრინციპს. შემუშავდა სამი ძირითადი გამოცემა: Corruption Perceptions Index (CPI) – კორუფციის აღქმის ინდექსი ეყრდნობა ადგილობრივი და უცხოური საქმიანი წრეებისა და ექსპერტთა აზრს კორუფციის დონის შესახებ სხვადასხვა ქვეყანაში; Global Corruption Barometer – გლობალური კორუფციის ბარომეტრი წარმოადგენს ხალხის აზრს კორუფციის დონის შესახებ მათ ქვეყანაში; Bribe Payers Survey – ქრთამის მიმცემთა მონაცემები ასახავს უცხოური ფირმების წარმომადგენელთა გამოცდილებას კონკრეტულ ქვეყანაში. მიუხედავად მეტად შრომატევადი საქმიანობისა, “Transparency international”-ს ხშირად აკრიტიკებენ ქვეყნებში კორუფციის დონის მეტად არაზუსტი განსაზღვრისთვის. თვითონ ორგანიზაციის სპეციალისტებიც აღნიშნავენ, რომ მეთოდიკა მოითხოვს შემდგომ დახვეწას და ეს ყოველწლიურად ხორციელდება.

კორუფციასთან ბრძოლის ლიდერებად შეიძლება ჩაითვალოს მსოფლიოს უდიდესი საერთაშორისო ორგანიზაციები – ევროკავშირი, გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია (გაერო) და მსოფლიო ბანკი.⁵ ევროკავშირმა და გაერომ მიიღეს კორუფციასთან ბრძოლის რეზოლუციები, რაც ხელს უწყობს ანტიკორუფციული ფასეულობების, კულტურისა და კანონმდებლობების სტანდარტიზაციას მსოფლიო მასშტაბით.

კორუფციას, კაცობრიობის ყველა დროისა და ყველა ხალხისთვის დამახასიათებელ ფენომენს, საზოგადოების მართვის ძირითად პრობლემას, შეისწავლის თითქმის ყველა პუმანიტარული დისციპლინა: იურისპრუდენცია, ისტორია, სოციოლოგია, პოლიტოლოგია, ფილოსოფია, ფსიქოლოგია, ეკონომიკა, კულტუროლოგია და სხვ. კორუფცია განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ სამეცნიერო დარგებისთვის, რომლებიც იკვლევს სახელმწიფოს მოწყობის, მართვის, ფუნქციონირებისა და განვითარების თეორიისა თუ პრაქტიკის საკითხებს. შესაბამისად, შემუშავდა კორუფციის ფენომენის მრავალი

⁵ World Bank, Institute <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/index.cfm>

განსაზღვრება. ერთ-ერთი ყველაზე კომპაქტური, ტევადი და ზუსტი განმარტება, რომელიც მსოფლიოში მეტად გავრცელებულია და ხშირად გამოიყენება, მოცემულია “Transparency International”-ის 2003 წლის მოხსენების ტექსტში. ამ გამოცემის მიხედვით, *“კორუფცია არის მინიჭებული ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება პირადი სარგებლის მიღების მიზნით”*.⁶

კორუფციული ქმედება პირობითად შეიძლება დაიყოს რამდენიმე ტიპად: *პოლიტიკურ, ადმინისტრაციულ და ეკონომიკურად* (ხაზს ვუსვამთ, რომ ეს დაყოფა პირობითია). კორუფციის ტიპი განისაზღვრება იმის მიხედვით, თუ რომელ დარგში გამოვლინდა ის და რა დონით. კორუფცია, რომელიც არსებობს მართვის მაღალ და უმაღლეს ეშელონებში, განიხილება, როგორც პოლიტიკური კორუფცია, ვინაიდან უშუალო კავშირშია ქვეყნის მმართველობით სისტემასთან. “Transparency International”-ის განმარტებით: *“პოლიტიკური კორუფცია არის პოლიტიკური ლიდერების მიერ მინიჭებული ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება კერძო სარგებლის მიღების მიზნით”*.⁷ შესაბამისად, კორუფცია ძალაუფლების უმაღლეს ეშელონებში განიხილება პოლიტიკურ კორუფციად. პოლიტიკური კორუფციის კლასიკურ მაგალითად შეიძლება ჩაითვალოს საბჭოთა კავშირის სისტემა, ასევე დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობის წევრი ქვეყნები, მათ შორის, პოსტსაბჭოური საქართველო შევარდნაძის მმართველობის დროს, როდესაც კორუმპირებული იყო ხელისუფლების აღმასრულებელი, საკანონმდებლო, სასამართლო შტოები და შექმნილი იყო ერთიანი კორუმპირებული პოლიტიკური რეჟიმი.

პოლიტიკური კორუფციის შემადგენელი ნაწილია ადმინისტრაციული კორუფცია, რომელიც გავრცელებულია მართვის ქვედა და საშუალო დონეებზე. ის უშუალოდ უკავშირდება კანონებისა და დებულებების აღსრულებას. *კორუფცია*

⁶ Transparency International, Global Corruption Report, 2003, p.19. http://www.transparency.org/publications/gcr/download_gcr/download_gcr_2003

⁷ Ibid, 2004, p.1. http://www.transparency.org/publications/gcr/download_gcr/download_gcr_2004

ეკონომიკის სფეროში ცნობილია, როგორც “ეკონომიკური კორუფცია”. ეკონომიკური კორუფცია ხშირად პოლიტიკური და ადმინისტრაციული კორუფციის შემადგენელი ნაწილია. ვარაუდობენ, რომ ეკონომიკური კორუფცია ისეთივე უძველესი მოვლენაა, როგორც პოლიტიკური. ეკონომიკურ კორუფციას სდევდა ადმინისტრაციული კორუფციაც, ვინაიდან ის უკავშირდებოდა ყოველდღიურ მაქინაციებს ეკონომიკურ თუ სავაჭრო ურთიერთობებში. ეკონომიკურ კორუფციაში მონაწილეობდნენ და მას სხვადასხვა ქვეყნებში ავრცელებდნენ სავაჭრო და საშუაშაველო ორგანიზაციების მოხელეები თუ წარმომადგენლები. ამიტომ კორუფცია საკმაოდ სწრაფად და ფართოდ ვრცელდებოდა.

ცნობილია, რომ ბიზანტიის იმპერიის დაცემის ერთ-ერთი მიზეზი გახდა ვენეციელი ვაჭრებისთვის (ქრთამის, საჩუქრების სანაცვლოდ) განსაკუთრებული ხელსაყრელი სავაჭრო პირობების შექმნა, რამაც გააკოტრა ადგილობრივი წარმოება და შედეგად თვით სახელმწიფოც.

“ეკონომიკური კორუფცია მოქმედებს ადამ სმიტიესული “უხილავი ხელივით”, რომელიც წნეხის ქვეშ აქცევს პატიოსნებასა და კარგ მმართველობას, რყვნის მას...”, – მიუთითებს გერმანელი მეცნიერი, იოჰან ლამბსდორფი⁸.

საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, ისე, როგორც ევროკავშირისა და გაეროს ანტიკორუფციული კონვენციები, ტერმინს “კორუფცია” არ განმარტავს. “კორუფციაში” მოიაზრება “სამოხელეო დანაშაული”. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის XXXIX თავი (332-342 მუხლები) სახელწოდებით “სამოხელეო დანაშაული” მთლიანად ეთმობა მოხელეთა მიერ ჩადენილ კრიმინალურ ქმედებებს. დანაშაულის კვალიფიკაცია ეძლევა მოხელის მიერ: სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენებას; სამსახურებრივი უფლებამოსილების გადაამეტებას; ეჭვმიტანილის ან ბრალდებულის სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობისაგან უკანონო

⁸ Johann Graf Lambsdorff, The Institutional Economics of Corruption and Reform Theory, Evidence and Policy, Universität Passau, Germany <http://www.cambridge.org/catalogue/catalogue.asp?isbn=0521872758>

გათავისუფლებას; განმარტების, ჩვენების ან დასკვნის მიცემის იძულებას; უკანონო განაჩენის ან სხვა სასამართლო გადაწყვეტილების გამოტანას; სამეწარმეო საქმიანობაში უკანონო მონაწილეობას; ქრთამის აღებას; ქრთამის მიცემას; ზეგავლენით ვაჭრობას; კანონით აკრძალული საჩუქრის მიღებას; სამსახურებრივ სიყალბეს; სამსახურებრივ გულგრილობას; სასჯელადსრულებით დაწესებულებაში სამსახურის დადგენილი წესის დარღვევას”⁹

განსაკუთრებით გამოეყოფდით 332-ე მუხლს, “სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენებას”. ის განმარტებულია შემდეგნაირად: “მოხელის ან მასთან გათანაბრებული პირის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენება საჯარო სამსახურის მოთხოვნის საწინააღმდეგოდ, თავისთვის ან სხვისთვის რაიმე გამორჩენის ან უპირატესობის მისაღებად, რამაც ფიზიკური ან იურიდიული პირის უფლების, საზოგადოების ან სახელმწიფოს კანონიერი ინტერესის არსებითი დარღვევა გამოიწვია, – ისჯება ჯარიმით ან თავისუფლების აღკვეთით ვადით სამ წლამდე, თანამდებობის დაკავების ან საქმიანობის უფლების ჩამორთმევით ვადით სამ წლამდე”.¹⁰ სასჯელი კიდევ უფრო მძიმდება, თუ დანაშაულს სწადის სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის მქონე პირი. 332-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, “სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენება სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის მქონე პირის მიერ, – ისჯება ჯარიმით ან თავისუფლების აღკვეთით ვადით სამიდან ხუთ წლამდე, თანამდებობის დაკავების ან საქმიანობის უფლების ჩამორთმევით ვადით სამ წლამდე. სასჯელი კიდევ უფრო მძიმდება, თუ დანაშაული ჩადენილია არაერთგზის, ძალადობით ან იარაღის გამოყენებით, დაზარალებულის პირადი ღირსების შეურაცხყოფით. დამნაშავე ისჯება თავისუფლების აღკვეთით ვადით ხუთიდან რვა წლამდე, თანამდებობის დაკავების ან საქმიანობის უფლების ჩამორთმევით ვადით სამ წლამდე”.¹¹

⁹ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, გამოცემულია 2006 წლის 20 ოქტომბრის მდგომარეობით, თბილისი, 2006, გვ. 152-159.

¹⁰ იქვე, გვ. 153.

¹¹ იქვე.

მეორე მნიშვნელოვან კორუფციულ ქმედებას – სამსახურებრივი უფლებამოსილების გადამეტებას საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი აძლევს შემდეგ კვალიფიკაციას: “ზოხელის ან მასთან გათანაბრებული პირის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების გადამეტება, რამაც ფიზიკური ან იურიდიული პირის უფლების, საზოგადოების ან სახელმწიფოს კანონიერი ინტერესის არსებითი დარღვევა გამოიწვია, – ისჯება ჯარიმით ან თავისუფლების აღკვეთით ვადით სამ წლამდე, თანამდებობის დაკაეების ან საქმიანობის უფლების ჩამორთმევით ვადით სამ წლამდე”.¹² “სამსახურებრივი უფლებამოსილების გადამეტება სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის მქონე პირის მიერ ექვემდებარება იმავე სანქციებს, რასაც თანამდებობის ბოროტად გამოყენების შემთხვევაში: ჯარიმას ან თავისუფლების აღკვეთას ვადით სამიდან ხუთ წლამდე, თანამდებობის დაკაეების ან საქმიანობის უფლების ჩამორთმევით ვადით სამ წლამდე”.¹³ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში კორუფციის შესახებ არსებული სხვა მუხლების თაობაზე იხილეთ აღნიშნული დოკუმენტის ზემოთ მითითებული თავი.

კორუფციის რეალიზაციის სქემა. პოლიტიკური კორუფციის ჩამოყალიბებას და შემდგომ “ლეგალიზაციას”, “ინსტიტუციონალიზაციას” ხელს უწყობს არასრულყოფილი საკანონმდებლო ბაზა. კანონების აღსრულება ევალება ადმინისტრაციულ კორპუსს, რომელსაც დაკისრებული აქვს კორუფციული გარიგებების რეალიზაცია. იქმნება მმართველობის ვერტიკალური სისტემა, უმაღლესი ეშელონიებიდან უმდაბლესამდე, დაფუძნებული პირად და ჯგუფურ ინტერესთა დაკმაყოფილებაზე სახელმწიფო (ხალხის) ინტერესთა უგულვებელყოფის ხარჯზე. ვინაიდან ხელისუფლების პოლიტიკური კურსი მრავალასპექტიანია და მოიცავს სოციალურ, ეკონომიკურ, ჯანდაცვის, განათლების, ეკოლოგიის, კულტურისა და სხვა სფეროებს, მათი ადმინისტრირება ეხება საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა

¹² საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, გამოცემული 2006 წლის 20 ოქტომბრის მდგომარეობით, თბილისი, 2006, გვ. 153.

¹³ იქვე, გვ. 153-154.

ასპექტს, შესაბამისად, კორუფციის არსებობა პოლიტიკური მართვისა და ადმინისტრირების სფეროში ნიშნავს ამ ბოროტების არსებობას საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში.

ქვეყანაში არსებული პოლიტიკური კორუფციის მამოძრავებელი ძალაა მმართველი ელიტა როგორც უმაღლეს, ისე ადმინისტრაციულ, და, რაც მთავარია, უმდაბლეს, ადგილობრივი მმართველობის დონეზე. კორუფციის გავრცელება ყველა აღნიშნულ დონეზე გახლავთ პოლიტიკური კორუფციის რეალიზაციის სქემა.

კორუფციის წარმოქმნასა და განვითარებას თანამედროვე სახელმწიფოში განაპირობებს სხვადასხვა ფაქტორები, მათ შორის, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია:

- ხალხის ეთნოფსიქოლოგია;
- კულტურული ტრადიციები;
- მმართველი ელიტის მიერ გამოცხადებული სახელმწიფო იდეოლოგია (ორმაგი სტანდარტების არსებობა);
- საგარეო ფაქტორი (სუვერენიტეტის მორღვევა);
- ეკონომიკის მართვის სპეციფიკა (რამდენად ჯანსაღია იგი);
- ქვეყნის პოლიტიკური კურსი (პრიორიტეტები);
- ტექნოლოგიების განვითარების დონე.

კორუფციის დაძლევის მექანიზმებია:

დემოკრატიული პრინციპების, საჯაროობის, გამჭვირვალობისა და კანონის უზენაესობის დამკვიდრება ქვეყნაში: ფინანსურად ძლიერი და დამოუკიდებელი ადგილობრივი თვითმმართველობით; დამოუკიდებელი (გარე და შიდა ზეწოლისგან) ეროვნული საკანონმდებლო ორგანოთი; დამოუკიდებელი (სოციალურად და ფინანსურად) სასამართლო სისტემით; ფინანსურად ძლიერი,

დამოუკიდებელი მასმედით, განათლების სისტემით, მეცნიერებითა და კულტურით. ამ პრინციპების განხორციელება უნდა ევალებოდეს ძლიერ აღმასრულებელ ორგანოს. პრიორიტეტული უნდა გახდეს ძალოვანი სტრუქტურების (პოლიციის, პროკურატურის, უშიშროების, თავდაცვის) გათავისუფლება კორუფციისაგან. კანონის უზენაესობა და მისი სანიმუშო აღსრულება კორუფციასთან ბრძოლის დასაბამი და მისი დაძლევის გარანტიაა.

კორუფცია – ქართველ და ამერიკელთა ერთობლივი კვლევის საგანი

ამერიკელი მეცნიერის, ლუიზა შელის აზრით, მე-20 საუკუნის ბოლოს გაჩნდა ახალი ფენომენი – კორუფციის, დანაშაულისა და ტერორის ერთდროული გლობალიზაცია. კორუფციის ხელშეწყობით კრიმინალური და ტერორისტული ჯგუფები – “უწმინდური სამება” – ერთად მოქმედებს მსოფლიო მასშტაბით: ლათინური ამერიკისა თუ აფრიკის ულატაკეს ქვეყნებში, ყოფილი საბჭოთა კავშირის ტერიტორიაზე თუ ევროპის ცენტრში¹⁴.

საქართველოს პოლიტიკური მართვის რეჟიმი მეტწილად ეფუძნებოდა კორუფციას, კონკრეტულად კი ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების პრინციპებს. საქართველოში არსებული კორუფციის დონე საგანგაშოდ მაღალი იყო მსოფლიოში. “Transparency International”-ის 2002 წლის მონაცემებით, მსოფლიოს 102 ქვეყნიდან კორუფციის დონის მიხედვით საქართველო 85-ე ადგილს იკავებდა (იხ. ცხრილი №1). მისი მაჩვენებელი 2.4-ს შეადგენდა, მაშინ, როდესაც ფინეთი კორუფციის მეტად დაბალი დონით რეიტინგში 1-ლ ადგილზე იყო 9.7 პუნქტით, აშშ – მე-16 ადგილზე 7.7 პუნქტით, ბანგლადეში – 102-ზე 12 პუნქტით. საქართველოს ირგვლივ ჩატარდა მხოლოდ 3 გამოკვლევა (ცდომილების მაჩვენებელი 0.7) მაშინ, როდესაც ფინეთის შესახებ

¹⁴Louise Shelley, The Globalization of Crime and Terrorism, The Challenges of Globalization, An Electronic Journal of the US Department of State, February 2006 <http://usinfo.state.gov/journals/itgic/0206/ijge/ijge0206.htm>
<http://usinfo.state.gov/journals/itgic/0206/ijge/shelley.htm>

არსებობს 8 გამოკვლევა (ცდომილების მაჩვენებლით 0,4), აშშ-ს ირგვლივ – 12 კვლევა (ცდომილების ინდექსით 0,8), ბანგლადეშის შესახებ – 5 კვლევა (ცდომილების ინდექსით 0,4). საქართველოში არსებული სისტემური კორუფცია პრაქტიკულად, შეესაბამებოდა იმ ადგილს, რომელიც მას მიენიჭა "Transparency International"-ის მიერ. ეს მონაცემები გახლავთ კორუფციის აღქმის მაჩვენებელი ქვეყანაში და მის გარეთ.

ცხრილი №1

"Transparency International"-ის 2002 წლის კორუფციის აღქმის ინდექსი

რგი	ქვეყანა	2002 წლის კორუფციის ბავრცელის მაჩვენებელი	ჩატარებული კვლევების რაოდენობა	ცდომილების ინდექსი	კლება-მატების მაჩვენებელი*	90%-იანი სანდოობის ინდიკატორი
1	ფინეთი	9.7	8	0.4	8.9-10.0	9.5-9.9
2	დანია	9.7	8	0.3	8.9-9.9	9.3-9.7
3	ახალი ზელანდია	9.5	8	0.2	8.9-9.6	9.3-9.6
4	ისლანდია	9.4	6	0.4	8.8-10.0	9.2-9.7
5	სინგაპური	9.3	13	0.2	8.9-9.6	9.2-9.4
6	შვედეთი	9.3	10	0.2	8.9-9.6	9.2-9.4
7	კანადა	9.0	10	0.2	8.7-9.3	8.9-9.2

* Transparency International-ის მიერ ჩატარებულ სხვადასხვა კვლევაში ქვეყნისთვის მინიჭებული რიგითობის ამპლიტუდა.

რიგი	ქვეყანა	2002 წლის კორუფციის გავრცელების მაჩვენებელი	ჩატარებული კვლევების რაოდენობა	ცდომილების ინდექსი	კლება-მატების მაჩვენებელი	90%-იანი სანდოობის ინდიკატორი
8	ლუქსემბურგი	9.0	5	0.5	8.5-9.9	8.7-9.5
9	ჰოლანდია	9.0	9	0.3	8.5-9.3	8.8-9.1
10	დიდი ბრიტანეთი	8.7	11	0.5	7.8-9.4	8.0-9.0
11	ავსტრალია	8.6	11	1.0	6.1-9.3	8.0-8.9
12	ნორვეგია	8.5	8	0.9	6.0-9.3	7.9-8.9
13	შვეიცარია	8.5	9	0.9	6.8-9.4	7.9-8.9
14	ჰონგ კონგი	8.2	11	0.8	6.6-9.4	7.8-8.6
15	ავსტრია	7.8	8	0.5	7.2-8.7	7.6-8.1
16	აშშ	7.7	12	0.8	5.5-8.7	7.2-8.0
17	ჩილე	7.5	10	0.9	5.6-8.8	7.0-7.9
18	გერმანია	7.3	10	1.0	5.0-8.1	6.7-7.7
19	ისრაელი	7.3	9	0.9	5.2-8.0	6.7-7.7
20	ბელგია	7.1	8	0.9	5.5-8.7	6.6-7.6
21	იაპონია	7.1	12	0.9	5.5-7.9	6.6-7.4
22	ესპანეთი	7.1	10	1.0	5.2-8.9	6.5-7.6
23	ირლანდია	6.9	8	0.9	5.5-8.1	6.4-7.4

რიგი	ქვეყანა	2002 წლის კორუფციის ბაგერცელის მანქანები	ჩატარებული კვლევების რაოდენობა	ცდომილების ინდექსი	კლება-მატების მანქანები	90%-იანი სანდოობის ინდიკატორი
24	ბოცვანა	6.4	5	1.5	5.3-8.9	5.6-7.6
25	საფრანგეთი	6.3	10	0.9	4.8-7.8	5.9-6.8
26	პორტუგალია	6.3	9	1.0	5.5-8.0	5.8-6.9
27	სლოვენია	6.0	9	1.4	4.7-8.9	5.3-6.9
28	ნამიბია	5.7	5	2.2	3.6-8.9	4.3-7.3
29	ესტონეთი	5.6	8	0.6	5.2-6.6	5.4-6.0
30	ტაივანი	5.6	12	0.8	3.9-6.6	5.2-6.0
31	იტალია	5.2	11	1.1	3.4-7.2	4.6-5.7
32	ურუგვაი	5.1	5	0.7	4.2-6.1	4.6-5.6
33	უნგრეთი	4.9	11	0.5	4.0-5.6	4.6-5.2
34	მალაზია	4.9	11	0.6	3.6-5.7	4.6-5.2
35	ტრინიდადი და ტობაგო	4.9	4	1.5	3.6-6.9	3.8-5.9
36	ბელორუსი	4.8	3	1.3	3.3-5.8	3.3-5.4
37	ლიტვა	4.8	7	1.9	3.4-7.6	3.7-5.9
38	სამხრეთ აფრიკა	4.8	11	0.5	3.9-5.5	4.5-5.0
39	ტუნისი	4.8	5	0.8	3.6-5.6	4.1-5.3

რიგი	ქვეყანა	2002 წლის კორუფციის გავრცელების მაჩვენებელი	ჩატარებული კვლევების რაოდენობა	ცდომილების ინდექსი	კლება-მატების მაჩვენებელი	90%-იანი სანდოობის ინდექსი
40	კოსტა რიკა	4.5	6	0.9	3.6-5.9	4.0-5.1
41	ოორდანია	4.5	5	0.7	3.6-5.2	4.0-4.9
42	მავრიტანია	4.5	6	0.8	3.5-5.5	4.0-4.9
43	სამხრეთ კორეა	4.5	12	1.3	2.1-7.1	3.9-5.1
44	საბერძნეთი	4.2	8	0.7	3.7-5.5	3.8-4.6
45	ბრაზილია	4.0	10	0.4	3.4-4.8	3.8-4.6
46	ბულგარეთი	4.0	7	0.9	3.3-5.7	3.8-4.6
47	იამაიკა	4.0	3	0.4	3.6-4.3	3.8-4.6
48	პერუ	4.0	7	0.6	3.2-6.0	3.8-4.2
49	პოლონეთი	4.0	11	1.1	2.6-5.5	3.4-4.6
50	განა	3.9	4	1.4	2.7-5.9	3.6-4.2
51	კროატია	3.8	4	0.2	3.6-4.0	3.7-4.4
52	ჩეხეთის რესპუბლიკა	3.7	10	0.8	2.6-5.5	3.4-4.5
53	ლატვია	3.7	4	0.2	3.5-3.9	3.5-3.9
52	მაროკო	3.7	4	1.8	1.7-5.5	2.2-4.8
53	სლოვაკეთის რესპუბლიკა	3.7	8	0.6	3.0-4.6	3.3-4.0

რიგი	ქვეყანა	2002 წლის კორუფციის ბავრცელის მაჩვენებელი	ჩატარებული კვლევების რაოდენობა	ცდომილების ინდექსი	კლება-მატების მაჩვენებელი	90%-იანი სანდოობის ინდეკატორი
54	შრი-ლანკა	3.7	4	0.4	3.3-4.3	3.4-4.0
55	კოლუმბია	3.6	10	0.7	2.6-4.6	3.3-4.0
56	მექსიკა	3.6	10	0.6	2.5-4.9	3.3-3.9
57	ჩინეთი	3.5	11	1.0	2.0-5.6	3.1-4.1
58	დომინიკის რესპუბლიკა	3.5	4	0.4	3.0-3.9	3.2-3.7
59	ეთიოპია	3.5	3	0.5	3.0-4.0	3.0-3.8
62	ეგვიპტე	3.4	7	1.3	1.7-5.3	2.6-4.2
63	ელ სალვადორი	3.4	6	0.8	2.0-4.2	2.8-3.8
64	ტაილანდი	3.2	11	0.7	1.5-4.1	2.8-3.6
65	თურქეთი	3.2	10	0.9	1.9-4.6	2.7-3.7
66	სენეგალი	3.1	4	1.7	1.7-5.5	2.0-4.5
67	პანამა	3.0	5	0.8	1.7-3.6	2.3-3.4
68	მალაუი	2.9	4	0.9	2.0-4.0	2.4-3.7
69	უზბეკეთი	2.9	4	1.0	2.0-4.1	2.0-3.5
70	არგენტინა	2.8	10	0.6	1.7-3.8	2.5-3.1
71	კოტ დ' იუვარი	2.7	4	0.8	2.0-3.4	2.0-3.1

რიგი	ქვეყანა	2002 წლის კორუფციის გავრცელების მაჩვენებელი	ჩატარებული კვლევების რაოდენობა	ცდომილების ინდექსი	კლება-მატების მაჩვენებელი	90%-იანი სანდოობის ინდექსი
72	ჰონდურასი	2.7	5	0.6	2.0-3.4	2.3-3.2
73	ინდოეთი	2.7	12	0.4	2.4-3.6	2.5-2.9
74	რუსეთი	2.7	12	1.0	1.5-5.0	2.3-3.3
75	ტანზანია	2.7	4	0.7	2.0-3.4	2.0-3.3
76	ზიმბაბუე	2.7	6	0.5	2.0-3.3	2.4-3.0
77	პაკისტანი	2.6	3	1.2	1.7-4.0	1.7-3.3
78	ფილიპინები	2.6	11	0.6	1.7-3.6	2.4-2.9
79	რუმინეთი	2.6	7	0.8	1.7-3.6	2.2-3.1
80	ზამბია	2.6	4	0.5	2.0-3.2	2.2-3.0
81	აღბანეთი	2.5	3	0.8	1.7-3.3	1.7-3.0
82	გვატემალა	2.5	6	0.6	1.7-3.5	2.1-2.9
83	ნიკარაგუა	2.5	5	0.7	1.7-3.4	2.0-3.0
84	ვენესუელა	2.5	10	0.5	1.5-3.2	2.2-2.7
85	საქაროველო	2.4	3	0.7	1.7-2.9	1.7-2.8
86	უკრაინა	2.4	6	0.7	1.7-3.8	2.0-3.0
87	ვიეტნამი	2.4	7	0.8	1.5-3.6	2.0-2.9

რიგი	ქვეყანა	2002 წლის კორუფციის ბაგერცელების მაჩვენებელი	ჩატარებული კვლევების რაოდენობა	ცდომილების ინდექსი	კლება-მატების მაჩვენებელი	90%-იანი სანდოობის ინდიკატორი
88	ყაზახეთი	2.3	4	1.1	1.7-3.9	1.7-2.9
89	ბოლივია	2.2	6	0.4	1.7-2.9	1.9-2.5
90	კამერუნი	2.2	4	0.7	1.7-3.2	1.8-2.6
91	ექვადორი	2.2	7	0.3	1.7-2.6	2.0-2.4
92	ჰაიტი	2.2	3	1.7	0.8-4.0	0.8-3.3
93	მოლდოვა	2.1	4	0.6	1.7-3.0	1.7-2.5
94	უგანდა	2.1	4	0.3	1.9-2.6	1.9-2.3
95	აზერბაიჯანი	2.0	4	0.3	1.7-2.4	1.7-2.2
96	ინდონეზია	1.9	12	0.6	0.8-3.0	1.7-2.2
97	კენია	1.9	5	0.3	1.7-2.5	1.7-2.2
98	ანგოლა	1.7	3	0.2	1.6-2.0	1.6-1.9
99	მადაგასკარი	1.7	3	0.7	1.3-2.5	1.3-2.1
100	პარაგვაი	1.7	3	0.2	1.5-2.0	1.5-1.8
101	ნიგერია	1.6	6	0.6	0.9-2.5	1.2-1.9
102	ბანგლადეში	1.2	5	0.7	0.3-2.0	0.7-1.6

წყარო: Global Corruption Report: 2003, Transparency International, London, Pluto Press, 2003, p. 264.

საქართველოში არსებული კორუფციის მაღალი დონით აიხსნებოდა ამერიკელ და ქართველ მეცნიერთა ერთობლივი ინტერესი, შეისწავლონ ამ რესპუბლიკაში არსებული კორუფციის არსი და მისი სპეციფიკა. ამერიკელ მეცნიერთა ორიენტაცია საქართველოზე (და არა კავკასიის სხვა რესპუბლიკებზე – სომხეთსა თუ აზერბაიჯანზე, სადაც კორუფციის დონე მაღალია) აიხსნებოდა მთელი რიგი პოლიტიკური მოსაზრებებით:

საქართველოში ტრადიციულად არსებობდა ღია ინტელექტუალური სამყარო, ასევე თავისუფალი მასმედია; საქართველო მნიშვნელოვანი რეგიონია სტრატეგიული თვალსაზრისით;

საქართველო იმყოფებოდა პოლიტიკური შესაძლებლობების გარდატეხის მნიშვნელოვან ეტაპზე. ამერიკის უნივერსიტეტის ტრანსნაციონალური დანაშაულისა და კორუფციის კვლევის ცენტრის საქართველოს ოფისის დაფუძნებაში დიდი წვლილი მიუძღვის ამერიკელ პროფესორს ლუიზა შელის, რომელიც ამერიკის უნივერსიტეტის ბაზაზე ტრანსნაციონალური დანაშაულისა და კორუფციის კვლევის ცენტრის დამფუძნებელია ქალაქ ვაშინგტონში. ცენტრის ძირითადი ფუნქციებია: ანტიკორუფციული განათლება და კადრების მომზადება, სწავლება, მეცნიერული კვლევების ჩატარება და პოლიტიკის შემუშავების პროცესში რეკომენდაციების მიცემა კორუფციასთან, ტრანსნაციონალურ დანაშაულთან და ტერორიზმთან ბრძოლის სფეროში. ცენტრის მიზანია, ამ პრობლემათა მიზეზებისა და მასშტაბის გაანალიზება, რათა მაქსიმალურად ეფექტურად მოხდეს მათი დაძლევა და აღმოფხვრა.

საქართველოს ოფისის დაფუძნებაში ასევე დიდი წვლილი მიუძღვოდათ თვით ქართველ მეცნიერებს, რომლებიც მრავალი წლის მანძილზე – 1996 წლიდან თანამშრომლობდნენ ამერიკული ცენტრის მეცნიერებთან. ერთობლივად განხორციელდა მრავალი პროექტი და კვლევა. საქართველოს ოფისი ჩამოყალიბდა 2003 წლის 15 იანვარს და გახდა ამერიკის უნივერსიტეტის გაერთიანებული კვლევითი ცენტრების (რუსეთსა და უკრაინაში) შემადგენელი ნაწილი, რომელთა კვლევის ობიექტი ორგანიზებული დანაშაულისა და კორუფციის

პრობლემების შესწავლა იყო რეგიონულ, რესპუბლიკურ და საერთაშორისო დონეებზე.

პრაქტიკულად, ამერიკელი მეცნიერები ახორციელებდნენ ადმინისტრაციულ, ტექნიკურ და ფინანსურ დახმარებას, რათა საქართველოში შექმნილიყო კორუფციის კელევის მაღალპროფესიონალური ბაზა. ისინი ხელს უწყობდნენ პროფესიული კადრების მომზადებას, რომლებიც მხოლოდ თეორიულ ნაშრომებს კი არ შექმნიდნენ, არამედ რეალურად ხელს შეუწყობდნენ კორუფციასთან ბრძოლის პრაქტიკას. ქართველი მეცნიერები, პროფესორ-მასწავლებლები მოწოდებულნი იყვნენ, ეწარმოებინათ ანტიკორუფციული განათლება როგორც უმაღლეს სასწავლებლებში, ისე ზოგადად საზოგადოებაში. ამერიკელი და ქართველი ექსპერტები დახმარებას უწევდნენ აღმასრულებელ სტრუქტურებს, რათა მათ კვალიფიციურად ეწარმოებინათ მუშაობა კორუფციის დასაძლევად; ასევე ისინი ეხმარებოდნენ საკანონმდებლო ორგანოებს საჭირო კანონპროექტების შემუშავებაში ორგანიზებულ დანაშაულთან და კორუფციასთან ბრძოლის მიზნით თუ საქართველოს საზოგადოებას, მიეღო ობიექტური ინფორმაცია რესპუბლიკაში არსებული კორუფციის მასშტაბის, მსოფლიო გამოცდილების, ორგანიზებული დანაშაულისა და კორუფციის დაძლევის გზებისა და საშუალებების შესახებ.

საქართველოს ოფისის მეცნიერთა კელევის ძირითადი თემატიკა იყო: აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონებიდან მომავალი კონტრაბანდის სპეციფიკისა და სტრუქტურის შესწავლა, ელექტროენერგეტიკის, გზების მშენებლობისა და უმაღლესი განათლების სექტორებში არსებული კორუფციის ანალიზი და ა.შ. კელევათა ორიგინალობას განსაზღვრავდა ის გარემოება, რომ ქართველი მეცნიერები მჭიდროდ თანამშრომლობდნენ რუს და უკრაინელ კოლეგებთან. სარატოვის ცენტრის თანამშრომლები თავიანთ ქართველ კოლეგებთან ერთად სწავლობდნენ კონტრაბანდის სტრუქტურასა და სპეციფიკას ჩრდილოეთ ოსეთსა და ცხინვალის რეგიონში, ხოლო უკრაინელ მკვლევრებთან ერთად ხდებოდა უმაღლესი განათლების სისტემაში არსებული ხარვეზების შედარებითი ანალიზის ჩატარება. განსაკუთრებული როლი ენიჭებოდა კელევით

მეთოდოლოგიას. მეცნიერთა მუშაობის ძირითად იდეოლოგიად მიჩნეული იყო ლიბერალურ-დემოკრატიული აზროვნების პრინციპები. ფართოდ გამოიყენებოდა მრავალდისციპლინური მიდგომები. პრაქტიკულად, საქართველოს ოფისი აერთიანებდა კუმანიტარული მეცნიერების ყველა ძირითადი დარგის სპეციალისტს: სოციოლოგებს, იურისტებს, ისტორიკოსებს, ეკონომისტებს, პოლიტოლოგებს, ფილოსოფოსებს, რაც ხელს უწყობდა პრობლემათა მრავალმხრივ, მრავალდისციპლინურ შესწავლას თანამედროვე დასავლეთის უახლესი მეთოდების გამოყენებით. განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობოდა რეკომენდაციების შემუშავებას, რადგანაც მეცნიერთა მიერ მომზადებული რეკომენდაციები მოიაზრება, როგორც კორუფციასთან ბრძოლის მნიშვნელოვანი ბაზა და საშუალება. ნაშრომები წარედგინებოდა აშშ-სა და საქართველოს ყველა დაინტერესებულ სამთავრობო და არასამთავრობო სტრუქტურას. ქართველ და ამერიკელ მეცნიერთა საქმიანობის ძირითად არსს წარმოადგენდა ნაშრომებში შემუშავებული რეკომენდაციების დანერგვა და საზოგადოების მიერ კორუფციის მიზანდასახული, თანმიმდევრული დაძლევა.

ქართველ და ამერიკელ მეცნიერთა ერთობლივი საქმიანობა ითვალისწინებდა: განსაკუთრებით საინტერესო პროექტებისა და ნიჭიერ მეცნიერთა კვლევების დაფინანსებას; უცხოური ლიტერატურის თარგმნას ორგანიზებული დანაშაულისა და კორუფციის სფეროში; მეცნიერთა თუ სპეციალისტთა მომზადებას სახელმწიფოს მართვის, კორუფციასთან და ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლის დარგში; კონფერენციების, სემინარების, მრგვალი მაგიდების, ლექციების მოწყობას; მჭიდრო კონტაქტების დამყარებას საქართველოს საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფებთან, მათთან, ვინც დაინტერესებული იყო საქართველოში რეფორმების გატარებით; ანტიკორუფციული ჯგუფების საქმიანობის კოორდინირებას საქართველოში, მათთვის ყოველგვარი დახმარებისა და მხარდაჭერის აღმოჩენას; თანამშრომლობას ყველა დაინტერესებულ სამთავრობო არასამთავრობო ორგანიზაციასთან, კავკასიის, მსოფლიოს სხვა ქვეყნების მეცნიერებთან, პოლიტიკოსებთან თუ საზოგადო მოღვაწეებთან; თანამშრომლობასა და საქმიანობის კოორდინირებას

საქართველოში მოქმედ საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, რათა არ მომხდარიყო მათ მიერ ჩატარებულ კვლევათა დუბლირება.

“ვარდების რევოლუციის” შემდეგ, როდესაც კორუფციასთან ბრძოლა საქართველოს სახელმწიფოს პრიორიტეტი გახდა, საქართველოს ოფისმა რამდენადმე შეცვალა კვლევათა პრიორიტეტები.

რეფორმების წარმატებული განხორციელებისთვის განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება თეორიულ კვლევებს სახელმწიფო მართვის ოპტიმიზაციის სფეროში, რაციონალური, პრაგმატული, “კარგი მმართველობითი” წესის დამყარებას. ვიმედოვნებთ, ამ საკითხს სათანადო ყურადღება დაეთმობა უნივერსიტეტებისა თუ მეცნიერებათა აკადემიის მხრიდან, გამოიყოფა სათანადო სახსრები ამ მეტად მნიშვნელოვანი პრაქტიკის დასანერგად.

პოლიტიკური კორუფციის ჩამოყალიბებისა და აღზევების მაგალითს წარმოადგენს ლათინური ამერიკის ქვეყნები, ამიტომ განსაკუთრებულ ყურადღებას დაეთმობთ ამ კონტინენტის პოლიტიკური ისტორიის განხილვას.

კორუფციის საკითხები ლათინური ამერიკის პოლიტიკურ ისტორიაში

მსოფლიოს ქვეყნებს შორის ლათინური ამერიკის კონტინენტის სახელმწიფოები ტრადიციულად გამოირჩევა კორუფციის ძალზე მაღალი დონით. კორუფციის მასშტაბით მსოფლიო ლიდერია აფრიკის კონტინენტი, მეორე ადგილზეა ლათინური ამერიკის ქვეყნები, მესამეზე – ევრაზია (დამოუკიდებელი თანამეგობრობის სახელმწიფოები და აზიის სხვა ქვეყნები), მეოთხეზე მოიაზრება ჩრდილოეთ ამერიკისა და აესტრალიის კონტინენტები, ისე როგორც თვით დასავლეთი ევროპა. ჩრდილოეთ ევროპა მოიაზრება, როგორც კორუფციისგან თავისუფალი ზონა, იმდენად დაბალია მისი წილი ამ ქვეყნებში.

ლათინური ამერიკის ქვეყნებში კორუფციის მეტად მაღალი დონე საყოველთაოდ აღიარებულია მეცნიერების, პოლიტიკოსებისა თუ საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ. წინამდებარე ნაშრომში გაანალიზებულია ამ კონტინენტისთვის დამახასიათებელი პოლიტიკური მართვის ისტორიული წარსული, საერთო პრინციპები, სპეციფიკა და კორუფციის ხელშემწყობი ფაქტორები და არა ცალკეული ქვეყნები თუ მათი პოლიტიკური ისტორია.

ლათინური ამერიკის ქვეყნებში არსებული პოლიტიკური თუ ადმინისტრაციული კორუფცია სისტემურ ხასიათს ატარებს. კორუმპირებულია როგორც გადაწყვეტილებათა მიმღები უმაღლესი, ისე საშუალო და ქვედა რგოლები. ფართოდ არის გავრცელებული კორუფციისათვის დამახასიათებელი ფორმები: მექრთამეობა (წერილი თუ მსხვილი), ნეპოტიზმი (ნათესავეებისა და ახლობლების დანიშვნა მაღალ თანამდებობებზე), საბანკო თუ სამოხელეო გაყალბებები, ფულის გათეთრება და სხვ. კორუფციული სისტემა მოიცავს როგორც მაღალჩინოსნებს, ისე საშუალო და დაბალი რანგის მოხელეებს. მათი განსაკუთრებული მფარველობის ქვეშ იმყოფება ფინანსური ინსტიტუტები, მათ შორის, საბაჟოები. სამართალდამცავი ორგანოები, კერძოდ, პოლიცია, უშუალოდაა ჩაბმული ტოტალურ კორუფციაში. კორუფციის ინსტიტუციურ ხასიათზე, მის

ტოტალურ გავრცელებაზე მეტყველებს პოლიციის დაუფარავი გამოძახებები ქუჩებში, მის მიერ ქრთამის აღების მასობრივი შემთხვევები. კორუმპირებული სისტემის საყრდენ ძალას წარმოადგენს მისდამი “ერთგული” კადრები. ამიტომ ლათინური ამერიკის ქვეყნებში ფართოდ არის დამკვიდრებული პოლიტიკური თანამდებობის გაყიდვის ინსტიტუტი, რაც ქმნის პოლიტიკური და ადმინისტრაციული კორუფციის ბაზას.

ლათინურ ამერიკაში კორუფცია ინსტიტუციურ ხასიათს ატარებს და სამართლებრივად დაშვებულია. ეს ნიშნავს, რომ ქვეყნების კანონები, წინასწარ გამიზნული მრავალრიცხოვანი ხარვეზის გამო, დასაშვებს ხდის კორუფციის აღზევებას. შედეგად, სახელმწიფოები იმყოფებიან პერმანენტულ ფინანსურ, სოციალურ-ეკონომიკურ თუ პოლიტიკურ კრიზისში.

ლათინური ამერიკის პოლიტიკური რეჟიმების მახასიათებლებია:

- ფინანსური რყევები; †
- არასტაბილური განვითარება; †
- მუდმივად მზარდი ინფლაცია;
- ძალზე მაღალი საბანკო განაკვეთები; †
- საზოგადოებრივი თანხების მითვისება; †
- მოსახლეობის დაბალი შემოსავლები; †
- სიღატაკის ზღვარს ქვევით მცხოვრები მოსახლეობის რაოდენობის ზრდა; †
- უმუშევრობის მაღალი დონე; †
- სოციალურ-ეკონომიკური გარანტიების არარსებობა;
- საზოგადოების მზარდი კრიმინალიზაცია;
- ნარკოტიკების მოხმარებისა და ვაჭრობის გავრცელება;
- ხალხის დაშინება;
- სიცრუეში ცხოვრების იძულება;
- ადამიანის უფლებებისა თუ სიცოცხლის გაუფასურება.

ლათინური ამერიკის ქვეყნებში არსებული კორუფცია თავისი სტრუქტურით ძალიან ჰგავს აფრიკისა თუ ევრაზიის ქვეყნებში არსებულ კორუფციას.

კორუფციის დამკვიდრებას ლათინური ამერიკის ქვეყნებში დიდად შეუწყო ხელი კულტურულ-ისტორიულმა ტრადიციებმა და შესაბამისად ჩამოყალიბებულმა ეთნოფსიქოლოგიამ.

მე-16 საუკუნეში, როდესაც ლათინური ამერიკის კონტინენტს ევროპელები იპყრობდნენ, საფუძველი ეყრებოდა ე.წ. “ევროპულ კოლონიალიზმს”, რომელმაც ამ კონტინენტზე იბერიის ნახევარკუნძულისთვის დამახასიათებელი სოციალურ-ეკონომიკური სტრუქტურები და ადმინისტრაციული მმართველობა დანერგა. ინსტიტუციური მოწყობა იმეორებდა მადრიდისა და ლისაბონის მონარქიების აბსოლუტური ძალაუფლების მოდელებს, შესაბამისად, კანონთა და სახელმწიფო სისტემის ფეოდალურ წყობას. *“ლათინური ამერიკის საზოგადოებები ჩამოყალიბდა მაშინ, როდესაც ფეოდალური ინსტიტუტები და იდეები განსაკუთრებით ძლიერი იყო ესპანეთსა და პორტუგალიაში”, ხოლო ევროპაში მიმდინარე ცვლილებები, პრაქტიკულად, არ შეხებია აღნიშნულ ქვეყნებს.*¹⁵

ლათინური ამერიკის ქვეყნებმა ქაბსბურგების დინასტიისაგან მიიღეს ქალაქების მართვის ნახევრადფეოდალური და პატრიმონიული ფორმები, ორიენტირებული სინეკურებზე, თანამდებობის გაყიდვებსა და ადგილობრივი მმართველობის შეზღუდულ ინსტიტუტებზე, რასაც დაემატა ბურბონთა დინასტიის განათლებული დესპოტიზმი. კონტინენტზე დამკვიდრდა ადმინისტრაციული ცენტრალიზაცია და მკაცრი კონტროლი. გეოგრაფიული სპეციფიკიდან გამომდინარე, მეტროპოლიიდან მრავალი ათასი კილომეტრით დაშორებულ

¹⁵ Contemporary Culture and Societies of Latin America, Roman House/New York, A Reader in the Social Anthropology of Middle & South America and the Caribbean. edited with Introduction Notes by Dwight B. Heath and Richard N. Adams, 1965. p. 343.

* სინეკურა (sine cura – ლათ. “უდარდელი ცხოვრება”), ნიშნავს თანამდებობას მაღალი ანაზღაურებით, სიმბოლური სამუშაოთი თუ პასუხისმგებლობით.

მონარქთა ძალაუფლება მოუქნელი და ზოგჯერ სიმბოლურიც კი ხდებოდა. მართვის ფორმალური წესი და არსებული პრაქტიკა ერთმანეთს ემიჯნებოდა. კოლონიების ადგილობრივი ბიუროკრატია გადაწყვეტილების მიღებისას თვითნებურ ინტერპრეტაციას უკეთებდა ყველა არსებულ კანონსა თუ წესს.

კონტინენტზე წლების განმავლობაში ყალიბდებოდა რიტუალური ადმინისტრაციული კულტურა, რომელიც მხოლოდ ფორმალურად ემორჩილებოდა მეტროპოლიებს. კოლონიების მოხელეთა ცხოვრების წესს გარკვეულწილად განსაზღვრავდა ევროპაში მიმდინარე სოციალური და პოლიტიკური მოვლენები და არა ქვეყანაში არსებული მოთხოვნები. კერძოდ, განადგურებული ან უგულვებელყოფილი იყო ადგილობრივი ამერიკული ტრადიციები, რაც მეტად საზიანო აღმოჩნდა ამ ხალხებისთვის. ლათინური ამერიკის ქვეყნებში არსებული პოლიტიკური ცხოვრების წესი წარმოადგენდა ევროპაში მიმდინარე პროცესებისა და ადგილობრივი ბიუროკრატის თვითნებური მმართველობის სიმბიოზს, რომელიც მეტად ნეგატიური შედეგებით ხასიათდებოდა.

მე-19 საუკუნის დასაწყისში ესპანეთსა და პორტუგალიაში არსებულმა მძაფრმა შიდა პოლიტიკურ-სოციალურ-ეკონომიკურმა კრიზისმა და საგარეო ფაქტორმა, კერძოდ, ნაპოლეონის მიერ წარმოებულმა იბერიის ნახევარკუნძულის დაპყრობითმა ომებმა, გამოიწვია ამ იმპერიების სწრაფი დეზინტეგრაცია და კოლონიებისაგან გამიჯვნა. *მეტროპოლიებში არსებული პრობლემები, კაპიტალიზმის სუსტი განვითარება ნეგატიურ ზეგავლენას ახდენდა ლათინური ამერიკის საზოგადოებებზე. იქ, პრაქტიკულად, არ წარმოებდა ეროვნულ-განმათავისუფლებელი ომები, ეროვნული არისტოკრატის ბრძოლა დამოუკიდებლობისა და ადამიანის უფლებების ემანსიპაციისთვის. მოსახლეობას არ გააჩნდა პოლიტიკური თუ სოციალურ-ეკონომიკური ინტერესებისთვის ბრძოლის გამოცდილება. ამ მხრივ ის მეტად პასიურ, ინერციულ და მკვეთრად სტრატეგიფიცირებულ საზოგადოებას წარმოადგენდა. ამ ქვეყნების ინტელექტუალურ თუ პოლიტიკურ ელიტებს რეალურად არ უბრძოლიათ დამოუკიდებლობისთვის. ის მათ თვით მეტროპოლიების*

ხელმძღვანელებმა უბოძეს. ამიტომაც, პრაქტიკულად, ამ ქვეყნებში ვერ დაინერგა ბურჟუაზიული რევოლუციის იდეები: პიროვნების სამოქალაქო უფლებები, დამოუკიდებლობა, კონსტიტუციონალიზმი. ქვეყნის მოწყობის დემოკრატიული პრინციპები ფორმალურ ხასიათს ატარებდა. ამ ქვეყნებში, პრაქტიკულად, არ არსებობდა ვეროპული რევოლუციების მონაპოვარი – პოლიტიკური უფლებები და თავისუფლებები.

ძალადობის გამოყენებით ხელუხლებელი დარჩა ოლიგარქების, მსხვილი მიწათმფლობელების საკუთრება, ისევე, როგორც მათი მრავალი პრივილეგია, დამახასიათებელი ჯერ კიდევ კოლონიალიზმის პერიოდისთვის. ლათინურენოვანი მართვის პრინციპი ეფუძნებოდა ფეოდალურ ზნე-ჩვეულებებს, რომლებიც კვლავ ზეგავლენას ახდენდა სოციალურ ურთიერთობებზე.

ამ ქვეყნებში რეალურად არსებობდა მხოლოდ ორი ძირითადი ფენა: მრავალრიცხოვანი ლატაკები და მცირერიცხოვანი არისტოკრატია. არისტოკრატის ცხოვრების წესი ძალაუფლებასა და პრივილეგიებს ემყარებოდა.¹⁶

ფეოდალურმა ელიტამ თავისი პოლიტიკური ხელშეუხებლობა და საკუთრება შეინარჩუნა ლათინურენოვანების სახით. ამ მიწებს ამუშავებდა უკიდურესად ლატაკი ხალხი, რომელიც გასამრჯელოს ღებულობდა ნატურით.¹⁷ მსხვილ მიწათმფლობელებს, რომლებიც მოსახლეობის 10%-ს შეადგენდა, ეკუთვნოდათ მიწების 90%, დანარჩენი მოსახლეობის 70%-ს კი – მიწების მხოლოდ 4%.¹⁸ ეს აბრკოლებდა თავისუფალი საბაზრო ეკონომიკის სწრაფ და ჯანსაღ განვითარებას, იწვევდა ქვეყნის პოლიტიკურ ჩამორჩენას როგორც ვეროპის მოწინავე, ისე ჩრდილოეთი ამერიკის ქვეყნებისაგან.

¹⁶ Contemporary Culture and Societies of Latin America, Op.cit., p. 344.

¹⁷ Ibid, Op.cit., pp. 345, 141, San Schulman, "The Colonial System in Latin America. Rural Sociology, 20:1, 1995, p. 34-40, John J. Johnson, "Political Change in Latin America: The Emergence of the Middle Sector", Stanford, Stanford University Press, 1958.

¹⁸ Carol Thomas F. "The Land Reform Issue in Latin America" in A.O. Nirschman. ed., Latin American issues: Essays and Comments, Twenty Century Fund, New-York. 1961, pp. 161-201.

მე-19 საუკუნეში ბუნებრივ რესურსებზე მოთხოვნილების ზრდამ ძალაუფლების გადანაწილების ინსტიტუციონალური ფორმები მოიტანა. ლათინურმა ამერიკამ ფორმალურად მიიღო ფრანგული ან ამერიკული რესპუბლიკური მმართველობის მოდელები. ამავე დროს, შენარჩუნდა ფეოდალური ხანის ისეთი ფორმები, როგორცაა სინეკურა, ნეპოტიზმი, კლიენტელიზმი (ქვეშევრდომთა ინსტიტუტი, სოციალური დამოკიდებულება), კორუფცია, პატერნალიზმი (პატრონის მხრიდან მფარველობის ინსტიტუტი ლოიალურობის ნაცვლად), ძალადობა.

მეტად სუსტად იყო განვითარებული სამოქალაქო სექტორი, საზოგადოებრივი ურთიერთობები, რაც ავტორიტარული და არადემოკრატიული რესპუბლიკების ჩამოყალიბების მიზეზი გახდა. პოლიტიკური ელიტა მიისწრაფოდა არა მოსახლეობის უფლებების დაცვისკენ, სახელმწიფო სექტორის მუშაობის გამჭვირვალობის, ანგარიშგების ტრადიციის დანერგვისკენ, არამედ ფორმალურად არსებული კანონებისადმი დამორჩილებისაკენ. სამხრეთ ამერიკის კონტინენტის მოსახლეობის ტრაგიზმი ის იყო, რომ მოხდა ჩრდილოეთ ამერიკის დემოკრატიული – კონსტიტუციური, სამართლებრივი მართვის ფორმებისა და ნორმების ტრანსპლანტაციის ხელოვნური იმიტირება და არა მათი რეალური დანერგვა, ამოქმედება, ფუნქციონირება.

ხელისუფლების მიმართ ლოიალური საჯარო მოხელეთა აპარატი გახდა მართვის ძირითადი ინსტრუმენტი. 1880-იან წლებში მთელ რიგ ქვეყნებში ადგილი ჰქონდა მცდელობას, სამოქალაქო და სამხედრო მოხელეები შეერჩიათ პროფესიული ნიშნით. დაგეგმილი იყო სახელმწიფო მოხელეების დამოუკიდებელ, ნეიტრალურ, მიუკერძოებელ სოციალურ ფენად ქცევა. რეფორმა დამარცხდა, ვინაიდან მოხელეთა კორპუსი არ ჩამოყალიბდა წარმომადგენლობით, პასუხისმგებელ ბიუროკრატიულ სტრუქტურად. საჯარო სამსახური იქცა ჩაკეტილ ელიტარულ წრედ, რომელშიც მოსახლეობის საშუალო და ქვედა ფენების ძალზე მცირე ნაწილი იყო წარმოდგენილი.

პოლიტიკურ და სოციალურ წყობას შეერწყა ბიუროკრატიული და ავტორიტარული ტრადიციები,

რომელიც თავისი არსით პატრიმონიული (ოჯახური), ხოლო ფორმით კი სამართლებრივ-რაციონალური რჩებოდა, რამაც მომავალში მეტად ნეგატიური ზეგავლენა იქონია კონტინენტის ეთნოფსიქოლოგიურ და პოლიტიკურ განვითარებაზე.

მე-20 საუკუნის პირველ ათწლეულებში შიდა თუ გარე მიგრაციულ ტალღებს მოჰყვა ქალაქების ზრდა, გლეხების მუშებად გადაქცევა, სახელმწიფო სექტორისა და სამოხელეო ფუნქციების აღზევება. ექსპორტის ზრდამ გაარღვია პატერნალისტური სოციალური ურთიერთობები, გამოიწვია:

- სწრაფი ურბანიზაცია;
- ინდუსტრიალიზაცია;
- საშუალო ფენის სწრაფი ზრდა;
- მოხელეების, განსაკუთრებით საჯარო სექტორის ფენის მობილურობა;
- საჯარო სამსახურის პროფესიონალიზაცია;
- განათლებაზე მოთხოვნის ზრდა.

ჩამოყალიბდა “საშუალო ფენა”, რომელიც ობიექტურად წარმოადგენდა პროლეტარიატს, სუბიექტურად კი – ოლიგარქიულ, არისტოკრატიის პატრონაჟზე დამოკიდებულ ფენას. სახელმწიფო სექტორის სწრაფმა ზრდამ შეასუსტა სოციალური დაძაბულობა და შეინარჩუნა სიმშვიდე საზოგადოებაში.

ამავე დროს, ადმინისტრაციული კულტურა ეფუძნებოდა არისტოკრატიულ ფასეულობებს, რაც იწვევდა მოსახლეობის ძირითადი ფენების გაუცხოებას. ტექნიკური, სამოქალაქო, სამხედრო, პროფესიული განათლება ავითარებდა მენეჯერულ, ტექნიკურ და ზოგად უნარ-ჩვევებს, სამაგიეროდ, საშუალო ფენის სოციალიზაცია ხდებოდა არისტოკრატიული და არა დემოკრატიული ფასეულობების ირგვლივ, რაც მეტად საზიანო იყო საზოგადოებისათვის.

ვინაიდან სახელმწიფო იყო ერთადერთი ყველაზე დიდი დამქირავებელი და მეწარმე, მან საშუალო ფენას სახელმწიფო სექტორში თავისი ადგილი მიუჩინა და თავისი სრული

კონტროლის ქვეშ მოაქცია, შესაბამისად, ის მორჩილი და ადვილად სამართავეი ძალა გახდა. ამით ეს ფენა რადიკალურად განსხვავდება დასავლეთის კულტურებისაგან, სადაც საზოგადოების საშუალო ფენას წამყვანი როლი უკავია ქვეყნის ეკონომიკური დოვლათის შექმნაში, რამდენადაც ის მცირე და საშუალო ბიზნესის საყრდენი ძალაა.

ლათინური ამერიკის კონტინენტზე ინდუსტრიული განვითარება მნიშვნელოვნად ჩამორჩებოდა დასავლურს. ეკონომიკის სტრუქტურა დისპროპორციულად ვითარდებოდა, ვინაიდან მასში დომინირებდა ნედლეულის ექსპორტი და არა მისი გადამამუშავება, შესაბამისად, ეკონომიკა მეტად სუსტად იყო განვითარებული.¹⁹

ქვეყნების ეკონომიკა ძირითადად ორიენტირებული გახდა სახელმწიფო სექტორზე, რამაც სახელმწიფო მოხელეების კონსოლიდაცია გამოიწვია. არასამთავრობო სექტორი კი გათიშული რჩებოდა და ეს მეტად საზიანო იყო პოლიტიკური კულტურისთვის.

საჯარო მოხელეთა პრესტიჟი და პატივისცემა, მზარდი კორპორაციული იდენტურობა და ნაციონალისტური რიტორიკა პროფესიული ბიუროკრატიული მენტალიტეტის მახასიათებლად იქცა.

1930-იანი წლების კრიზისმა კიდევ უფრო გაამწვავა არსებული ვითარება და პოლიტიკური კონტროლის შესანარჩუნებლად გამოიწვია სამხედრო პირებისა და სამხედრო რეჟიმების აღზევება, რომელთა საზრუნავი გახდა:

- უკვე არსებული ელიტის პრივილეგიების შენარჩუნება;
- სოციალური კონფლიქტების შესუსტება;
- ქვეყნების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარება.

შედგავდ, ჩამოყალიბდა დიდი ბიუროკრატიული აპარატი და ეკონომიკის სუსტი მმართველობა. ცივი ომის ეპოქას მოჰყვა

¹⁹ Economic Development in Latin America, Washington D.C. Inter American Affairs Press, 1951, Simon Hanson G., Philip M. Houser, ed Urbanization in Latin America. New-York, UNESCO, 1962.

სამხედრო რეჟიმების კიდევ უფრო გაძლიერება. ორი ზესახელმწიფოს ბრძოლაში გაველენის მოსაპოვებლად სამხედროთა მოკავშირეები გახდნენ ადგილობრივი ოლიგარქები, აშშ-ს სამხედრო თუ ბიზნესელიტა, საბჭოთა კავშირის კომუნისტური რეჟიმის ლიდერები და ადგილობრივი უკმაყოფილო ბიუროკრატია. *ისედაც სუსტი კონსტიტუციური მმართველობა და დემოკრატიული ფასეულობები შეიცვალა სამხედრო, ბიუროკრატიული და ტრანსნაციონალური კორპორაციების ან სხვა სახელმწიფოთა მმართველობით.*

ქვეყნების კრიზისიდან გამოსაყვანად, “გადასარჩენად” გამოცხადდა ახალი დემოკრატიული მექანიზმები: შოკური თერაპია, ეკონომიკის ფართომასშტაბიან პრივატიზაციაზე ორიენტირებული პოლიტიკა, მმართველობის დეცენტრალიზაცია, დერეგულაცია, სახელმწიფო სექტორის თანამშრომელთა რაოდენობის შემცირება.

ისტორიამ ცხადყო, რომ აღნიშნული რეფორმები გატარდა ფორმალურად, პოლიტიკური ელიტის ინტერესების დაცვით.

შედეგად:

- ტექნობიუროკრატია მოექცა სამხედროთა სამსახურში;
- კორუფცია დარჩა დაუძლეველ ფენომენად;
- დაუცველი იყო ადამიანის უფლებები;
- სწრაფად განვითარდა ჩრდილოვანი ეკონომიკა და ტერორიზმი;
- გაგრძელდა საზოგადოების პოლარიზაცია;
- ჩაიკეტა სოციალური ფენები;
- ქვეყნების სუვერენიტეტი ფიქციად იქცა.

ლათინური ამერიკის კონტინენტის ქვეყნების პოლიტიკური ისტორიის გამოცდილება ცხადყოფს, რომ კორუფციის განვითარებას ხელს უწყობს მიზეზთა რთული სისტემა, რომელშიც მოიაზრება: ერის კულტურული ტრადიციები,

არსებული იდეოლოგია, ეკონომიკური ურთიერთობების სპეციფიკა, ინდუსტრიალიზაციისა და უახლესი ტექნოლოგიების განვითარების დაბალი დონე, სოციალური უზრუნველყოფის განუვითარებელი სისტემა და გარეფაქტორები (ცივი ომისთვის დამახასიათებელი მეტად დაძაბული საერთაშორისო ურთიერთობები და შესახელმწიფოთა დაპირისპირება).

იმისათვის, რომ ქვეყნები წარმატებულად განვითარდნენ, განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება იქ არსებულ პოლიტიკური მართვის რეჟიმს, მოდელს, მის სპეციფიკას. გადამწყვეტი ხდება ორი ცენტრალური ძალის – სახელმწიფო და სამოქალაქო სექტორთა თანაფარდობა, დაბალანსება და ურთიერთკონტროლი. ლათინური ამერიკის ქვეყნების მმართველობითი რეჟიმები ცხადყოფს, რომ იქ ტრადიციულად დომინანტურ როლს თამაშობს სახელმწიფო სექტორი, ორიენტირებული არა ინდივიდუალური ინიციატივის ხელშეწყობაზე, საზოგადოების კეთილდღეობის შექმნასა და შენარჩუნებაზე, არამედ მმართველი ელიტის ინტერესების დაცვაზე და არსებული პოლიტიკური რეჟიმის შენარჩუნებაზე. ეს კი ხელს უწყობს ყველა იმ ფაქტორის განვითარებას, რომელიც იწვევს კორუფციის აღზევებას: ერთი პოლიტიკური კლანის მიერ ეკონომიკისა და სამოქალაქო ინსტიტუტების მონოპოლიზაციას. შედეგად კი ვღებულობთ დაკნინებულ ქვეყანას, უინიციატივო მოქალაქეებს, მეტად სუსტად განვითარებულ ეკონომიკას. პოლიტიკური და ადმინისტრაციული კორუფცია ხდება არსებული რეჟიმის შენარჩუნების ერთადერთი და “საიმედო” წყარო. სწორედ ამიტომ ლათინური ამერიკის, ისევე, როგორც აფრიკის ქვეყნები, გამოირჩევა არამდგრადობით, სამხედრო გადატრიალებების სიმრავლით და ადამიანის სიცოცხლის გაუფასურებით. ამ მხრივ განსაკუთრებით საინტერესო ხდება აშშ-ს მაგალითის განხილვა და იმის გაცნობიერება, თუ როგორ ებრძვის ის კორუფციის პრობლემებს ქვეყნის საშინაო პოლიტიკაში.

ანტიკორუფციული პოლიტიკა აშშ-ში: ბრძოლა კორპორაციულ დანაშაულთან

21-ე საუკუნის დამდეგს აშშ-ს მოქალაქეები საგანგაშოდ არ თვლიდნენ სახელმწიფო თუ კერძო სექტორში არსებული კორუფციის მასშტაბს, შესაბამისად, მასთან ბრძოლა საშინაო პოლიტიკის პრიორიტეტად არ გამოცხადებულა. ქვეყანა ჯერ კიდევ 2001 წლის 11 სექტემბრით გამოწვეულ შოკში იყო, როდესაც ის ახალი, ამჯერად სოციალურ-ეკონომიკური საფრთხის წინაშე დადგა: 2002 წელს უმსხვილეს ენერგეტიკულ კორპორაცია “ენრანში” გამოვლენილი კორუფციის არნახული მასშტაბის გამო ასობით ათასი ამერიკელი ყოველგვარი დანაზოგის გარეშე დარჩა. აუდიტორულ კომპანიებთან უკანონო გარიგებების მეშვეობით შესაძლებელი გახდა მრავალმილიარდიანი ფინანსური მაქინაციების განხორციელება, რაც “ენრანის” გაკოტრებით დასრულდა. ამ სკანდალს მოჰყვა ბევრი სხვა: აღმოჩნდა, რომ უამრავი სხვა ტრანსნაციონალური კორპორაცია თუ წვრილი კომპანია იმავე სქემით მოქმედებდა. ისინი ხელოვნურად ზრდიდნენ ორგანიზაციათა აქტივებს, შესაბამისად, ხდებოდა მათი აქციების ღირებულების გაყალბება. არსებულმა მძიმე ვითარებამ ჯორჯ ბუშის (უმცროსის) ადმინისტრაცია დააყენა აუცილებლობის წინაშე, უმოკლეს ვადებში მიეღო გადაამჭრელი ზომები ვითარების გამოსასწორებლად.

* * *

მე-20 საუკუნის საბაზრო ეკონომიკის ერთ-ერთ საყრდენს წარმოადგენს სააქციო კაპიტალი და საფონდო ბირჟები, სადაც ხდება ფასიანი ქაღალდების ყიდვა-გაყიდვა. აშშ გახლავთ ჭეშმარიტად სახალხო კაპიტალიზმის ქვეყანა, ვინაიდან მისი საბაზრო ეკონომიკა, სააქციო კაპიტალის ჩათვლით, ორიენტირებულია არა მარტო მსხვილ, არამედ საშუალო და წვრილ ინვესტირებზე. აშშ-ს მოსახლეობის დაახლოებით 70% ფლობს აქციებს, ობლიგაციებსა თუ სხვა ფასიან ქაღალდებს. მათი შექმნა ხდება დანაზოგების ხარჯზე და წარმოადგენს სოციალური დაცვის ერთ-ერთ გარანტს. ტრადიციულად,

მოსახლეობა ფასიანი ქაღალდების შექმნას აიგივებს მიმზიდველ კაპიტალდაბანდებასთან, ფინანსურ კეთილდღეობასთან, ცხოვრების ხარისხის გაუმჯობესებასთან, უზრუნველყოფილ სიბერესთან თუ შეიღების თუ შვილიშვილებისთვის კარგი განათლების მიცემასთან. საფონდო ბირჟის, ანუ ფასიანი ქაღალდების ბაზრის წარმატებული ფუნქციონირება, მათი ღირებულების დინამიური ზრდა ქვეყნის თუ მისი მოსახლეობის ეკონომიკური კეთილდღეობის გარანტიაა. ამიტომ სახელმწიფოს ჯანსაღი ეკონომიკური პოლიტიკა მოიაზრება, როგორც ამ წარმატებული პერსპექტივის საწინდარი. ამის გარდა, მსოფლიო ეკონომიკა დამოკიდებულია აშშ-ს ფინანსურ ბაზრებზე, ფინანსურ ინსტრუმენტებზე და საფონდო ბირჟებზე. აშშ-ს ჯანსაღი და გამჭვირვალე საფინანსო, კორპორაციული პოლიტიკა დიდწილად განაპირობებს მსოფლიო ბაზრების ქმედითობას.

როგორც აღვნიშნეთ, 2000-იანი წლების დასაწყისში გამოაშკარავდა კორპორაციების მხრიდან კორუფციული ქმედებების არნახული მასშტაბი, კერძოდ, საზოგადოების ყურადღების ცენტრში მოექცა “ენრანის” სკანდალი.²⁰ 2002 წელს ამ კორპორაციის თანამშრომლები დააეჭვა კომპანიის ფინანსურმა პოლიტიკამ: ხელმძღვანელობა აიძულებდა თავის მრავალათასიან მომსახურე პერსონალს, მაღალ ფასად შეესყიდა კომპანიის აქციები, თავად კი ამ კომპანიის მილიონობით აქციას საფონდო ბირჟებზე ყიდდა.²¹ კომპანიის თანამშრომლებისთვის აშკარა გახდა, რომ ხელმძღვანელი პირები ეწეოდნენ საეჭვო ოპერაციებს და იყენებდნენ ორმაგ სტანდარტებს მომსახურე პერსონალის მიმართ.²² სწორედ კომპანიის თანამშრომლებმა ამხილეს ხელმძღვანელები ფინანსურ მაქინაციებში და ამის შესახებ აცნობეს

²⁰ The Paper Sore Enterprises, Inc. 1Million Paper's.com
<http://search.1millionpapers.com/cgi-bin/query?mss=1millionpapers&q=Enron+Scandal>; Santa Clara University, Lessons from the Enron Scandal, March 5, 2002.
<http://www.scu.edu/ethics/publications/ethicalperspectives/enronlessons.html>;
<http://www.enron.com/corp/>

²¹ Ibid.

²² Ibid.

სამართალდამცავ ორგანოებს, რამაც ქვეყანაში არნახული სკანდალი გამოიწვია. “ენრანის” თემა უმაღლ მოექცა ამერიკის თუ მსოფლიო მასმედის ყურადღების ცენტრში. “ენრანში” ფინანსური მაქინაციების არსებობა მალე დაადასტურა ფედერალურმა საგამოძიებო სამსახურმაც. მხილებულნი იყვნენ არა მარტო კორპორაციის ხელძღვანელები და მენეჯერები, არამედ მათი პარტნიორი, აუდიტორული ფირმებიც, რომლებიც წლების განმავლობაში ადასტურებდნენ ორგანიზაციის ფინანსურ აღმავლობასა და ჯანსაღ პოლიტიკას. დისკრედიტირებული იქნა აშშ-ს ერთ-ერთი ყველაზე გავლენიანი, ცნობილი და პატივსაცემი “არტურ ანდერსენის” აუდიტორული ფირმა, სადაც 28 ათასი თანამშრომელი მუშაობდა. ეს ორგანიზაცია მრავალი წლის მანძილზე სისტემატურად ამოწმებდა “ენრანს” და დადებითად აფასებდა მის საფინანსო საქმიანობას. მიუხედავად იმისა, რომ სამწლიანი დავის შემდეგ უზენაესმა სასამართლომ “არტურ ანდერსენის” ექსპერტებს მოუხსნა პასუხისმგებლობის ბრალდება, ეს კომპანია იძულებული გახდა, მიეტოვებინა აუდიტორული პრაქტიკა, იმდენად შეილახა მისი რეპუტაცია.²³

გამოვლენილი იქნა მრავალი დარღვევა გიგანტურ კორპორაციებში, მათ შორის იყვნენ: “უორლდ კომი”, “მერი ლინჩი” და სხვები, რომლებიც ასევე ხელოვნურად ზრდიდნენ თავიანთი აქციების ღირებულებას საფონდო ბირჟებზე.²⁴ არაკეთილსინდისიერ კომპანიათა რიცხვი იმდენად დიდი აღმოჩნდა, რომ ნიუ-იორკის საფონდო ბირჟა – ლიდერი ლიდერთა შორის – რამდენიმე დღით დაიხურა. ეს ფაქტი თავისთავად მეტყველებდა ვითარების ექსტრაორდინალურობაზე.

არნახულმა სკანდალებმა თვალნათლივ აჩვენა, რომ აშშ-ს სააქციო ბაზარი არ იყო გამჭვირვალე, ეფექტური და სანდო, მით უმეტეს, საშუალო და წვრილი ინვესტორებისთვის.

²³ WashingtonPost.Com, Rulling Won't Deter Prosecution of Fraud. Andersen Decision Seen as a Rebuke. By Carrie Johnson, June 1, 2005. <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/05/31/AR2005053101555.html>

²⁴ Napsterics, Scandalized WorldCom Near Collaps. By John Porretto, <http://www.p2p-zone.com/underground/showthread.php?t=11957>, Merrill Lynch Scandal, <http://www.google.com/search?hl=ru&q=Merrill+Lynch+Scandel&btnG=%D0%9F%D0%BE%D0%B8%D1%81%D0%BA&lr=>

აშშ-ს მთავრობა იძულებული გახდა, მიეღო გადამჭრელი ზომები არსებული კრიზისის დასაძლევად. 2002 წლის 7 მარტს პრეზიდენტმა ბუშმა წარმოადგინა 10-პუნქტიანი გეგმა, რომელიც ითვალისწინებდა კორპორაციების პასუხისმგებლობის გაზრდას საზოგადოების წინაშე.²⁵ პრეზიდენტის გეგმა სამ ძირითად პრინციპს ეყარებოდა:

- საზოგადოებისათვის სანდო ინფორმაციის მიწოდებას;
- კორპორაციების მენეჯმენტის მხრიდან ანგარიშგების გაუმჯობესებას;
- აუდიტორთა დამოუკიდებლობის ხარისხობრივ ზრდას.²⁶

2002 წლის 9 ივლისს ჯორჯ ბუშმა ხელი მოაწერა კანონპროექტს №13271, რომელიც მიზნად ისახავდა კორუფციის დაძლევის რეფორმების გზით. სწორედ ამ მიზნით გადაისინჯა ფასიანი ქაღალდების უშიშროების კომისიის (Security and Exchange Commission) საქმიანობა, რომელსაც ბილ დონალდსონი თავმჯდომარეობდა.²⁷ კომისიის თანამშრომლებს უნდა შეეძინათ რეფორმების გასატარებლად აუცილებელი პოლიტიკა და საჭირო ნორმატიული აქტების ბაზა. ასევე შეიქმნა ერთ-ერთი ცენტრალური სტრუქტურა, რომელსაც უნდა ეწარმოებინა უშუალო ბრძოლა კორუფციის წინააღმდეგ კორპორაციულ სექტორში. ეს გახლდათ კორპორაციულ დანაშაულთან ბრძოლის სპეციალური ჯგუფი (Corporate Fraud Task Force), რომელსაც ხელმძღვანელობდა იუსტიციის მინისტრის მოადგილე, ლუი ტომსონი. ამ ჯგუფის შემადგენლობაში შედიოდნენ: გამოძიების ფედერალური ბიუროს, ფინანსთა, შრომის სამინისტროების, ფასიანი ქაღალდების უშიშროების კომისიის, საგადასახადო სამსახურის, ფიუნერსებით

²⁵ U.S. Securities and Exchange Commission, The Investors Advocate: How the SEC Protects Investors, Mantains Market Integrity, and Facilitates Capital Formation, <http://www.sec.gov/about/whatwedo.shtml>, The White House, Presidents Corporate Fraud Task Force Compiles Strong Record, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/07/20030722.html> U.S. Department of Justice, The President's Corporate Fraud Task Force, <http://www.usdoj.gov/dag/cftf/>

²⁶ Ibid.

²⁷ Executive Order 13271 of July 9, 2002, <http://www.usdoj.gov/dag/cftf/execorder.htm>

ვაჭრობის, ფედერალური ენერგომარეგულირებელი სამსახურის, ფედერალური საფოსტო ინსპექციის, უცხოეთში განლაგებული საწარმოების კომისიათა წარმომადგენლები²⁸ – მათ შორის 450 პროკურორი, 130 გამომძიებელი, აუდიტორები და სხვა მაღალკვალიფიცირებული სპეციალისტი. ჯგუფის სტრატეგიულ მიზანს წარმოადგენდა ინვესტორთა ინტერესების დაცვა. მას ევალებოდა:

- კორუფციის ფაქტების გამოვლენა და დამნაშავეთა დასჯა;
- კორპორაციებში თანამშრომლებისა და ხელმძღვანელი პირების ანგარიშგების პროცედურის გამკაცრება;
- კორპორაციების გარე აუდიტის ინსტიტუტის ძლიერ, დამოუკიდებელ სისტემად ქცევა;
- ინვესტორების ინფორმაციული მომსახურება.

ამ ჯგუფმა მხოლოდ 2002-2003 წლებში გამოავლინა 50%-ით მეტი ფინანსური დანაშაულის ფაქტი წინა წლებთან შედარებით. 2002 წლის ოქტომბრიდან 2003 წლის ივნისამდე, ე.ი. 9 თვის მანძილზე ჩატარდა 443 მოკვლევა, გამოძიებული იქნა 320 საქმე, 500-ზე მეტი პირი თუ კომპანია დაჯარიმდა არასწორი ფინანსური ოპერაციებისთვის, 30 კომპანიას გაეყინა აქტივები, კორპორაციათა აღმასრულებელი სამსახურის 124 თანამშრომელს აეკრძალა აშშ-ში მომუშავე კომპანიებში სამსახური, 150 ადამიანი მიეცა პასუხისგებაში, 45-ზე მეტ პირს გამოუტანეს გამამტყუნებელი განაჩენი, 85 მილიონ დოლარზე მეტი იქნა ამოღებული კორპორაციებისაგან ჯარიმის სახით.²⁹

პრეზიდენტ ბუშის მოთხოვნით, აშშ-ს 2004 წლის ბიუჯეტში 2002 წელთან შედარებით 73%-ით გაიზარდა ფასიანი ქაღალდების უშიშროების კომისიის შტატის მოცულობა. 25

²⁸ The White House, President's Corporate Fraud Task Force Compiles Strong Record, Op. cit., What is Securities Fraud? <http://www.securitiesfraudfyi.com/Corporate/shareholder fraud>

²⁹ The White House, President's Corporate Fraud Task Force Compiles Strong Record, July 2003. <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/07/20030722.html>, SecuritiesFraudFYI.Com, What is Securities Fraud? <http://www.securitiesfraudfyi.com/Corporate/shareholder fraud>

მილიონი დოლარით იზრდებოდა სპეცდანიშნულების ჯგუფის დაფინანსება კორპორაციებში ფინანსური დარღვევების გამოსაველენად, რამაც გამოძიების ფედერალურ ბიუროს საშუალება მისცა, მიეღო 118 ახალი თანამშრომელი, მათ შორის 56 სპეცდანიშნულების აგენტი, ხოლო ფასიანი ქაღალდების უშიშროების კომისიის შემადგენლობა გაზრდილიყო 50 თანამშრომლით.

2006 წლისთვის კორპორაციულ დანაშაულთან ბრძოლის სპეცდანიშნულების ჯგუფმა 1000-დე მოკვლევა ჩაატარა, ამხილა 100 კორპორაციის უმაღლესი რანგის ხელმძღვანელი (აღმასრულებელი დირექტორი თუ პრეზიდენტი), კრიმინალურ დანაშაულში ბრალდება წაუყენა 1300 ექვემდებარებულს³⁰. ამავე დროს, პრესაში ამ ჯგუფს იმისთვისაც აკრიტიკებდნენ, რომ ის ზედმეტად აქტიური იყო თავის ქმედებებში. მოტანილი იყო რამდენიმე შემთხვევა, როდესაც საოლქო სასამართლომ უდანაშაულოდ ცნო ჯგუფის მიერ ბრალდებულ კორპორაციათა თანამშრომლები, მათ შორის, “მერი ლინჩის” წარმომადგენლები, რომლებიც ფიგურირებდნენ “ენრანის” საქმეში.³¹ მიუხედავად კრიტიკისა, ყველა აღიარებს, რომ სპეცდანიშნულების ჯგუფი ეწევა ქვეყნისთვის მეტად მნიშვნელოვან და სასარგებლო საქმეს.

2000 წლის დამდეგს აშშ-ს კორპორაციებში არსებულმა კორუფციამ, თანამდებობის ბოროტად გამოყენებამ მეტად საშიშ ზღვარს მიაღწია. საუარაუდოა, რომ აშშ-ს კერძო სექტორში არსებული კანონდარღვევები და კორუფცია სახელმწიფო სტრუქტურებისაგან იზოლირებულად არ არსებობდა. შესაძლოა, არსებული კორუფციის მასშტაბი წარმოქმნილიყო მხოლოდ მხარდაჭერით ხელისუფლების გარკვეული წრეების მხრიდან, რამაც მწვანე შუქი მისცა სხვა კორპორაციულ გიგანტებს, ემოქმედათ იგივე კრიმინალური სქემით, როგორითაც “ენრანი”. სახელმწიფომ, კერძოდ, მისმა აღმასრულებელმა შტომ ჯორჯ ბუშის ხელმძღვანელობით, სასწრაფო ზომები მიიღო ვითარების

³⁰ The Wall Street Journal, Corporate Fraud Task Force: How They Doing?, August 9, 2006, <http://blogs.wsj.com/law/2006/08/09/the-corporate-fraud-task-force-how-they-doing/>

³¹ Ibid.

გამოსასწორებლად. ხელისუფლების ძირითადი მიზანი, დაეძლია კორუფცია ქვეყანაში, აღედგინა მოსახლეობის, ინვესტორების ნდობა საფონდო ბაზრებისადმი, დასჯილიყენენ დამნაშავე ხელმძღვანელები და შეექმნათ მაქსიმალურად გამჭვირვალე და მკაცრად კონტროლირებადი, ანგარიშვალდებული გარემო კორპორაციების მენეჯმენტის მხრიდან, პრაქტიკულად, განხორციელდა. გატარებული ზომების შედეგად მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა საინვესტიციო გარემო და შეიქმნა უკეთესი პირობები აშშ-ში კაპიტალდაბანდებებისთვის როგორც მოკლე, ისე გრძელვადიან პერსპექტივაში. მთავრობამ დაანახა მსოფლიო საზოგადოებას, რომ ის მზადაა, კორუფციის დასაძლევად მკაცრი ზომები გაატაროს კრიმინალთა წინააღმდეგ და დასაჯოს დამნაშავენი სოციალური თუ ქონებრივი ცენზის მიუხედავად. ქვეყნის მმართველობითი რეჟიმისთვის მნიშვნელოვანი გახდა, ეწევნებინა მსოფლიო თანამეგობრობისთვის, რომ მას შესწევს ძალა, ეფექტურად აკონტროლოს პროცესები და სწრაფად დაძლიოს კრიზისები.

კორუფციის პრობლემები აფრიკის ქვეყნებში (ნიგერია, სიერა ლეონე, განა, სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკა)

აფრიკის კონტინენტზე კორუფცია ერთ-ერთი უმწვავესი პრობლემაა, ის უშუალოდ უკავშირდება აფრიკის ქვეყნების პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სოციალურ თუ კულტურულ განვითარებას, მართვის სპეციფიკასა და მოსახლეობის განათლებას. აფრიკის კონტინენტზე თანამედროვე სახელმწიფოს მშენებლობა უკავშირდება მე-20 საუკუნის ისეთ მნიშვნელოვან მოვლენებს, როგორებიცაა: კოლონიალიზმი/პოსტკოლონიალიზმი; მეორე მსოფლიო ომის შემდგომი ტერიტორიათა გადანაწილება და 1960-იან წლებში აღზევებული განმათავისუფლებელი და დამოუკიდებლობის აღიარების პროცესები.

აფრიკის კონტინენტზე არსებული კორუფციის პრობლემების შესწავლა დაიწყო ჯერ კიდევ 1960-იანი წლებიდან. პირველ ეტაპზე, 1960-1980-იან წლებში, შეისწავლებოდა კორუფცია ადმინისტრირების, ცალკეული გამოვლინებებისა და ფაქტების დონეზე. მეორე ეტაპზე, 1980-1990 წლებში, შეისწავლებოდა პოლიტიკოსებისა და მმართველი პარტიების მიერ განხორციელებული ქმედებები, ანუ პოლიტიკური კორუფციის შინაარსი და პროცესები. მესამე ეტაპზე, 1990-2000 წლებში, შეისწავლება კორუფციის უნივერსალური ხასიათი, მისი არსებობა სახელისუფლებო, კერძო და არასამთავრობო სექტორების დონეზე, რაც მეტად წინგადადგმული ნაბიჯია მეცნიერული კვლევების განვითარების საქმეში. დასავლეთის მეცნიერები, ისე, როგორც საგარეო უწყებები, კერძოდ, აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტი, აფრიკის კონტინენტის ჩრდილოეთ ნაწილს მიაკუთვნებენ ახლო აღმოსავლეთს, ხოლო ქვეყნებს, რომლებიც საჰარის უდაბნოს სამხრეთით მდებარეობენ, უწოდებენ საბსაჰარის რეგიონს.²² ამ რეგიონის შემადგენლობაში 48 ქვეყანაა, რომელთა განვითარების დონე მეტად არაერთგვაროვანია. ასე მაგალითად, Transparency International-ის 2005 წლის მონაცემებით, 159 ქვეყანაში კორუფციის დონის

²² U.S. Department of State, Background Note: [//www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2836.htm](http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2836.htm)

შესწავლის შედეგად ნიგერია 154-ე, მადაგასკარი – 99-ე, ბოცვანა კი 32-ე ადგილზეა.³³

საბსაჰარის რეგიონში არსებული ქვეყნები პირობითად შეიძლება დაიყოს 3 ძირითად ჯგუფად: პირველ ჯგუფს მიეკუთვნება ქვეყნები, რომლებიც ხასიათდება სახელმწიფოს მეტად დაბალი ინსტიტუციონალიზაციის დონით, შესაბამისად, სუსტი, ფიქტიური ინსტიტუტებით: ჩადი (159-ე ადგილი), ნიგერია, კოტ დ'ეუარის დემოკრატიული რესპუბლიკა (152-ე ადგილი), ანგოლა (151-ე ადგილი), კონგოს დემოკრატიული რესპუბლიკა (144-ე ადგილი), კენია (146-ე ადგილი), სიერა ლიონე (129-ე ადგილი).³⁴ ქვეყნების მეორე ჯგუფი ხასიათდება სახელმწიფოს ინსტიტუციონალიზაციის საშუალო დონით, მეტ-ნაკლებად ფუნქციონირებადი ინსტიტუტებით. ამ ჯგუფში გაერთიანებულია: ტრინიდადი და ტობაგო (მე-60 ადგილი), განა (65-ე ადგილი), სენეგალი (მე-80 ადგილი), ბენინი (89-ე ადგილი), გაბონი (92-ე ადგილი), გამბია (103-ე ადგილი).³⁵ ქვეყნების მესამე ჯგუფი ხასიათდება სახელმწიფოს ინსტიტუციონალიზაციის მაღალი დონით, ფუნქციონირებადი ინსტიტუტებით: ბოცვანა – 32-ე, ტუნისი – 43-ე, სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკა – 46-ე, ნამიბია 49-ე ადგილებზე (იხ. ცხრილი №2).³⁶

³³ Global Corruption Report 2005, Special Focus Corruption in Construction and Post-Conflict Reconstruction, Transparency International, Berlin, 2006, pp. 298-303.

³⁴ Global Corruption Report 2006, Op.cit, pp. 298-303.

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid.

2005 წლის კორუფციის აღქმის ინდექსი

ქვეყნების კლასიფიკაცია	ქვეყანა	10-ქულიანი შეფასების მარევენბელი	ჩატარებული კვლევების რაოდენობა	ცდომილების ინდექსი	კლება-მატების მარევენბელი*	90%-იანი სანდოობის ინდიკატორი
1	ისლანდია	9.7	8	0.2	9.3 - 9.8	9.5 - 9.7
2	ფინეთი	9.6	9	0.2	9.3 - 9.8	9.5 - 9.7
	ახალი ზელანდია	9.6	9	0.2	9.3 - 9.7	9.5 - 9.7
4	დანია	9.5	10	0.3	8.7 - 9.8	9.3 - 9.6
5	სინგაპური	9.4	12	0.2	9.0 - 9.7	9.3 - 9.5
6	შვედეთი	9.2	10	0.3	8.7 - 9.6	9.0 - 9.3
7	შვეიცარია	9.1	9	0.3	8.5 - 9.4	8.9 - 9.2
8	ნორვეგია	8.9	9	0.6	7.9 - 9.5	8.5 - 9.1
9	ავსტრალია	8.8	13	0.8	6.7 - 9.5	8.4 - 9.1
10	ავსტრია	8.7	9	0.5	8.1 - 9.3	8.4 - 9.0
11	ნიდერლანდები	8.6	9	0.5	7.8 - 9.4	8.3 - 8.9
	გაერთიანებული სამეფო	8.6	11	0.5	7.7 - 9.3	8.3 - 8.8
13	ლუქსემბურგი	8.5	8	0.7	7.7 - 9.6	8.1 - 8.9
14	კანადა	8.4	11	0.9	6.5 - 9.4	7.9 - 8.8
15	ჰონგ კონგი	8.3	12	1.1	5.5 - 9.4	7.7 - 8.7

* Transparency International-ის მიერ ჩატარებულ სხვადასხვა კვლევაში ქვეყნისთვის მინიჭებული რიგითობის ამპლიტუდა

ქვეყნების კლასიფიკაცია	ქვეყანა	10-ქულიანი უფასების მაჩვენებელი	ჩატარებული კვლევების რაოდენობა	ცდომილების ინდექსი	კლება-მატების მაჩვენებელი	90%-იანი სანდოობის ინდიკატორი
16	გერმანია	8.2	10	0.6	7.5 - 9.2	7.9 - 8.5
17	აშშ	7.6	12	1.0	5.3 - 8.5	7.0 - 8.0
18	საფრანგეთი	7.5	11	0.8	5.5 - 9.0	7.0 - 7.8
19	ბელგია	7.4	9	0.9	5.6 - 9.0	6.9 - 7.9
	ირლანდია	7.4	10	1.0	5.5 - 8.7	6.9 - 7.9
21	ჩილე	7.3	10	0.9	5.5 - 8.7	6.8 - 7.7
	იაპონია	7.3	14	1.2	5.5 - 9.0	6.7 - 7.8
23	ესპანეთი	7.0	10	0.7	5.6 - 8.1	6.6 - 7.4
24	ბარბადოსი	6.9	3	1.2	5.7 - 8.1	5.7 - 7.3
25	მალტა	6.6	5	1.6	5.1 - 9.0	5.4 - 7.7
26	პორტუგალია	6.5	9	1.2	5.0 - 7.8	5.9 - 7.1
27	ესტონეთი	6.4	11	1.1	5.1 - 9.0	6.0 - 7.0
28	ისრაელი	6.3	10	1.2	4.2 - 8.5	5.7 - 6.9
	ომანი	6.3	5	1.5	4.2 - 8.0	5.2 - 7.3
30	არაბთა გაერთიანებული საემიროები	6.2	6	1.4	4.5 - 8.2	5.3 - 7.1
31	სლოვენია	6.1	11	1.2	4.8 - 8.7	5.7 - 6.8
32	ბოცვანა	5.9	8	1.4	4.4 - 8.1	5.1 - 6.7
	კატარი	5.9	5	0.6	5.5 - 6.9	5.6 - 6.4
	ტაივანი	5.9	14	1.0	3.7 - 7.7	5.4 - 6.3

ქვეყნების კლასიფიკაცია	ქვეყანა	10-ქულიანი შეფასების მაჩვენებელი	ჩატარებული კვლევების რაოდენობა	ცდომილების ინდექსი	კლება-მატების მაჩვენებელი	90%-იანი სანდოობის ინდიკატორი
	ურუგვაი	5.9	6	0.6	5.5 - 6.9	5.6 - 6.4
36	ბაჰრეინი	5.8	6	0.7	4.7 - 6.9	5.3 - 6.3
37	კვიპროსი	5.7	5	0.5	4.9 - 6.2	5.3 - 6.0
	იორდანია	5.7	10	1.0	3.4 - 6.9	5.1 - 6.1
39	მალაზია	5.1	14	1.2	3.4 - 8.0	4.6 - 5.6
40	უნგრეთი	5.0	11	0.5	4.1 - 5.7	4.7 - 5.2
	იტალია	5.0	9	0.8	4.1 - 6.2	4.6 - 5.4
	სამხრეთ კორეა	5.0	12	0.7	3.8 - 5.8	4.6 - 5.3
43	ტუნისი	4.9	7	1.1	3.7 - 6.9	4.4 - 5.6
44	ლიტვა	4.8	8	0.6	4.0 - 5.5	4.5 - 5.1
45	ქუვეითი	4.7	6	1.0	3.4 - 5.7	4.0 - 5.2
46	სამხრეთ აფრიკა	4.5	11	0.6	3.4 - 5.6	4.2 - 4.8
47	ნეხეთის რესპუბლიკა	4.3	10	1.4	2.7 - 7.7	3.7 - 5.1
	საბურძნეთი	4.3	9	0.8	3.7 - 5.7	3.9 - 4.7
	ნამიბია	4.3	8	1.0	3.4 - 6.2	3.8 - 4.9
	სლოვაკეთი	4.3	10	1.0	3.2 - 5.7	3.8 - 4.8
51	კოსტა რიკა	4.2	7	0.9	3.4 - 5.5	3.7 - 4.7
	ელ სალვადორი	4.2	6	1.1	2.6 - 5.5	3.5 - 4.8
	ლატვია	4.2	7	0.7	3.6 - 5.5	3.8 - 4.6

ქვეყნების კლასიფიკაცია	ქვეყანა	10-ქულიანი უფასების მაჩვენებელი	ჩატარებული კვლევების რაოდენობა	ცდომილებების ინდექსი	კლება-მატების მაჩვენებელი	90%-იანი სანდოობის ინდიკატორი
	მაერიკის რესპუბლიკა	4.2	6	1.2	2.5 - 5.7	3.4 - 5.0
55	ბულგარეთი	4.0	8	1.1	2.7 - 5.6	3.4 - 4.6
	კოლუმბია	4.0	9	0.8	2.7 - 5.6	3.6 - 4.4
	ფიჯი	4.0	3	1.0	3.4 - 5.1	3.4 - 4.6
	სეიშელი	4.0	3	0.4	3.5 - 4.2	3.5 - 4.2
59	კუბა	3.8	4	1.6	1.7 - 5.5	2.3 - 4.7
	ტაილანდი	3.8	13	0.6	2.6 - 4.7	3.5 - 4.1
	ტრინიდადი და ტობაგო	3.8	6	1.0	2.7 - 5.5	3.3 - 4.5
62	ბელიზი	3.7	3	0.4	3.4 - 4.1	3.4 - 4.1
	ბრაზილია	3.7	10	0.5	2.7 - 4.4	3.5 - 3.9
64	იამაიკა	3.6	6	0.3	3.4 - 4.1	3.4 - 3.8
65	განა	3.5	8	0.8	2.6 - 5.1	3.2 - 4.0
	მექსიკა	3.5	10	0.5	2.7 - 4.5	3.3 - 3.7
	პანამა	3.5	7	0.8	2.6 - 5.1	3.1 - 4.1
	პერუ	3.5	7	0.6	2.6 - 4.1	3.1 - 3.8
	თურქეთი	3.5	11	1.0	2.2 - 5.3	3.1 - 4.0
70	ბურკინა ფასო	3.4	3	0.7	2.7 - 4.2	2.7 - 3.9
	ხორვატია	3.4	7	0.4	3.0 - 4.2	3.2 - 3.7
	უბვიპტე	3.4	9	0.8	2.3 - 5.1	3.0 - 3.9

ქვეყნების კლასიფიკაცია	ქვეყანა	10-ქულიანი შეფასების მაჩვენებელი	ჩატარებული კვლევების რაოდენობა	ცდომილების ინდექსი	კლება-მატების მაჩვენებელი	90%-იანი სანდოობის ინდიკატორი
	ლესოთო	3.4	3	0.8	2.6 - 4.1	2.6 - 3.9
	პოლონეთი	3.4	11	1.0	2.5 - 5.7	3.0 - 3.9
	საუდის არაბეთი	3.4	5	1.0	2.0 - 4.5	2.7 - 4.1
	სირია	3.4	5	1.1	2.2 - 5.1	2.8 - 4.2
77	ლაოსი	3.3	3	2.0	2.1 - 5.5	2.1 - 4.4
78	ჩინეთი	3.2	14	0.6	2.2 - 4.1	2.9 - 3.5
	მაროკო	3.2	8	0.7	2.2 - 4.1	2.8 - 3.6
	სენეგალი	3.2	6	0.6	2.5 - 4.2	2.8 - 3.6
	შრი-ლანკა	3.2	7	0.7	2.2 - 4.1	2.7 - 3.6
	სურინამი	3.2	3	1.0	2.2 - 4.1	2.2 - 3.6
83	ლიბანი	3.1	4	0.4	2.7 - 3.5	2.7 - 3.3
	რუანდა	3.1	3	1.7	2.1 - 5.1	2.1 - 4.1
85	დომინიკის რესპუბლიკა	3.0	6	0.8	2.0 - 4.2	2.5 - 3.6
	მონღოლეთი	3.0	4	0.8	2.2 - 4.2	2.4 - 3.6
	რუმინეთი	3.0	11	0.9	2.0 - 5.1	2.6 - 3.5
88	სომხეთი	2.9	4	0.5	2.4 - 3.4	2.5 - 3.2
	ბენინი	2.9	5	1.3	1.7 - 5.1	2.1 - 4.0
	ბოსნია ჰერცეგოვინა	2.9	6	0.4	2.4 - 3.4	2.7 - 3.1
	გაბონი	2.9	4	1.0	2.1 - 4.1	2.1 - 3.6

ქვეყნის კლასიფიკაცია	ქვეყანა	10-ქულიანი უფასების მაჩვენებელი	ჩატარებული კვლევების რაოდენობა	ცდომილების ინდექსი	კლება-მატების მაჩვენებელი	90%-იანი სანდოობის ინდიკატორი
	ინდოეთი	2.9	14	0.5	2.1 - 3.5	2.7 - 3.1
	ირანი	2.9	5	0.8	1.7 - 3.5	2.3 - 3.3
	მალდი	2.9	8	1.2	1.5 - 5.1	2.3 - 3.6
	მოდლოვა	2.9	5	1.1	1.9 - 4.6	2.3 - 3.7
	ტანზანია	2.9	8	0.5	2.1 - 3.5	2.6 - 3.1
97	ალჟირი	2.8	7	0.7	2.0 - 4.2	2.5 - 3.3
	არგენტინა	2.8	10	0.6	1.8 - 3.5	2.5 - 3.1
	მადაგასკარი	2.8	5	1.2	1.7 - 4.2	1.9 - 3.7
	მალაუი	2.8	7	0.9	2.0 - 4.6	2.3 - 3.4
	მოზამბიკი	2.8	8	0.6	2.1 - 3.5	2.4 - 3.1
	სერბია-მონტენეგრო	2.8	7	0.7	2.2 - 4.1	2.5 - 3.3
103	გამბია	2.7	7	0.7	1.7 - 3.9	2.3 - 3.1
	მაკედონია	2.7	7	0.7	2.2 - 4.1	2.4 - 3.2
	სვაზილენდი	2.7	3	0.7	2.0 - 3.4	2.0 - 3.1
	იემენი	2.7	5	0.5	2.2 - 3.6	2.4 - 3.2
107	ბელორუსი	2.6	5	1.4	1.7 - 5.1	1.9 - 3.8
	ერიტრია	2.6	3	1.3	1.7 - 4.2	1.7 - 3.5
	ჰონდურასი	2.6	7	0.6	1.6 - 3.5	2.2 - 3.0
	ყაზახეთი	2.6	6	0.8	1.8 - 4.1	2.2 - 3.2
	ნიკარაგუა	2.6	7	0.4	2.1 - 3.0	2.4 - 2.8

ქვეყნების კლასიფიკაცია	ქვეყანა	10-ქულიანი უწყასების მაჩვენებელი	ჩატარებული კვლევების რაოდენობა	ცდომილების ინდექსი	კლებამატების მაჩვენებელი	90%-იანი სანდოობის ინდიკატორი
	პალესტინა	2.6	3	0.5	2.1 - 3.1	2.1 - 2.8
	უკრაინა	2.6	8	0.3	2.2 - 3.0	2.4 - 2.8
	უიეტნამი	2.6	10	0.6	1.7 - 3.5	2.3 - 2.9
	ზამბია	2.6	7	0.5	2.1 - 3.4	2.3 - 2.9
	ზიმბაბუე	2.6	7	0.8	1.4 - 3.6	2.1 - 3.0
117	აელანეთი	2.5	3	1.1	1.6 - 3.7	1.6 - 3.2
	ბოლივია	2.5	6	0.5	2.0 - 3.5	2.3 - 2.9
	ეკუადორი	2.5	6	0.6	1.9 - 3.5	2.2 - 2.9
	გვატემალა	2.5	7	0.6	1.7 - 3.5	2.1 - 2.8
	გვიანა	2.5	3	0.4	2.0 - 2.7	2.0 - 2.7
	ღიბია	2.5	4	0.7	1.8 - 3.4	2.0 - 3.0
	ნეპალი	2.5	4	0.7	1.7 - 3.4	1.9 - 3.0
	ფილიპინები	2.5	13	0.6	1.5 - 3.5	2.3 - 2.8
	უბანდა	2.5	8	0.5	2.0 - 3.5	2.2 - 2.8
126	აღბანეთი	2.4	3	0.4	2.1 - 2.8	2.1 - 2.7
	ნიგერია	2.4	4	0.3	2.1 - 2.7	2.2 - 2.6
	რუსეთი	2.4	12	0.3	1.9 - 3.0	2.3 - 2.6
	სიერა ლეონე	2.4	3	0.5	2.1 - 3.0	2.1 - 2.7
130	ბურუნდი	2.3	3	0.3	2.1 - 2.7	2.1 - 2.5
	კამბოჯა	2.3	4	0.5	1.7 - 2.7	1.9 - 2.5
	კონგოს რესპუბლიკა	2.3	4	0.4	2.0 - 3.0	2.1 - 2.6

ქვეყნის კლასიფიკაცია	ქვეყანა	10-ქულიანი შეფასების მაჩვენებელი	ჩატარებული კვლევების რაოდენობა	ცდომილების ინდექსი	კლება-მატების მაჩვენებელი	90%-იანი სანდოობის ინდიკატორი
	საქართველო	2.3	6	0.5	1.7 - 2.7	2.0 - 2.6
	ყირგიზეთი	2.3	5	0.4	1.9 - 2.7	2.1 - 2.5
	პაპუა ახალი გვინეა	2.3	4	0.5	1.7 - 2.7	1.9 - 2.6
	ვენესუელა	2.3	10	0.2	2.0 - 2.5	2.2 - 2.4
137	აზერბაიჯანი	2.2	6	0.5	1.7 - 3.0	1.9 - 2.5
	კამერუნი	2.2	6	0.4	1.8 - 2.7	2.0 - 2.5
	ეთიოპია	2.2	8	0.4	1.7 - 2.8	2.0 - 2.5
	ინდონეზია	2.2	13	0.4	1.7 - 3.3	2.1 - 2.5
	ერაყი	2.2	4	1.0	1.4 - 3.6	1.5 - 2.9
	ლიბერია	2.2	3	0.1	2.1 - 2.4	2.1 - 2.3
	უზბეკეთი	2.2	5	0.2	2.0 - 2.5	2.1 - 2.4
144	კონგოს დემოკრატიული რესპუბლიკა	2.1	4	0.4	1.6 - 2.5	1.8 - 2.3
	კენია	2.1	8	0.5	1.4 - 3.0	1.8 - 2.4
	პაკისტანი	2.1	7	0.7	1.3 - 3.4	1.7 - 2.6
	პარაგვაი	2.1	7	0.4	1.6 - 2.7	1.9 - 2.3
	სომალი	2.1	3	0.4	1.6 - 2.4	1.6 - 2.2
	სუდანი	2.1	5	0.2	1.7 - 2.3	1.9 - 2.2
	ტაჯიკეთი	2.1	5	0.4	1.7 - 2.7	1.9 - 2.4

ქვეყნების კლასიფიკაცია	ქვეყანა	10-ქულიანი შეფასების მაჩვენებელი	ჩატარებული კვლევების რაოდენობა	ცდომილების ინდექსი	კლება-მატების მაჩვენებელი	90%-იანი სანდოობის ინდიკატორი
151	ანგოლა	2.0	5	0.2	1.6 - 2.2	1.8 - 2.1
152	კოტ დ'ივუარი	1.9	4	0.3	1.6 - 2.2	1.7 - 2.1
	ექვატორული გვინეა	1.9	3	0.3	1.6 - 2.2	1.6 - 2.1
	ნიგერია	1.9	9	0.3	1.4 - 2.2	1.7 - 2.0
155	ჰაიტი	1.8	4	0.5	1.4 - 2.5	1.5 - 2.1
	ბირმა	1.8	4	0.2	1.6 - 2.2	1.7 - 2.0
	თურქმენეთი	1.8	4	0.2	1.6 - 2.2	1.7 - 2.0
158	ბანგლადეში	1.7	7	0.5	1.0 - 2.4	1.4 - 2.0
	ჩადი	1.7	6	0.6	1.0 - 2.7	1.3 - 2.1

Source: Global Corruption Report 2005, Special Focus Corruption in Construction and Post-Conflict Reconstruction, Transparency International, Berlin, 2006, pp. 298-303. http://www.transparency.org/publications/gcr/download_gcr

აფრიკის ქვეყნების მმართველობითი რეჟიმის ძირითად მახასიათებლებად შეიძლება ჩაითვალოს:

- სახელმწიფოს ძირითადი მამოძრავებელი ძალის – ერთიანი მიზნის არარსებობა;
- სახელმწიფოს სტრატეგიისა და ტაქტიკის არარსებობა არც თეორიაში და არც პრაქტიკაში;
- სუსტი, ხშირად კი სიმბოლურად არსებული საკანონმდებლო ბაზა;

- სუსტი, ფიქტიური სახელმწიფო ინსტიტუტები.

ასეთი მმართველობის შედეგებია:

- სოციალური პროცესების რეგულირების არარსებობა;
- გადასახადების ფიქტიური მოკრება;
- ფინანსური თუ სხვა რესურსების გადანაწილების სიმბოლური არსებობა;
- ალტერნატიული მაკონტროლებელი ძალის, პოლიტიკური პარტიის არარსებობა ან სისუსტე;
- მეტად ძლიერი ჩრდილოვანი ეკონომიკის დომინირება.

პირველი ჯგუფიდან ჩვენ განვიხილავთ ნიგერიისა და სიერა ლეონეს რესპუბლიკებს, როგორც ყველაზე ჩამორჩენილ ქვეყნებს.

ნიგერია

მახასიათებლები: ტერიტორია – 923,768 კვ.კმ., მოსახლეობა – 137 მილიონი, მართვის ფორმა – ფედერალური საპარლამენტო რესპუბლიკა.³⁷ მთლიანი შიდა პროდუქტი (2004 წელს) შეადგენდა 72 მილიარდ დოლარს; ეკონომიკის ზრდის ტემპები წელიწადში აღწევს 6%-ს; ერთ სულ მოსახლეზე მთლიანი შიდა პროდუქტის (მშპ-ის) წილი – 525 დოლარს; ინფლაციის დონე 2005 წელს იყო 25%.³⁸ ნიგერია ერთ-ერთი უმსხვილესი ნავთობმომპოვებელი ქვეყანაა და მისი პოლიტიკური სტაბილურობა უშუალო ზეგავლენას ახდენს მსოფლიოში ნავთობის ფასზე. ნავთობპროდუქტები შეადგენს ნიგერიის ექსპორტის 98%-ს.

ქვეყანა ისტორიულად დიდი ბრიტანეთის გავლენის ქვეშ იმყოფებოდა, დამოუკიდებლობა მიიღო 1960 წელს, მოგვიანებით

³⁷ U.S. Department of State, Background Note: Nigeria://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2836.htm

³⁸ Ibid.

კი, 1966 წელს, სამხედროების მცირერიცხოვანმა ჯგუფმა მოაწყო გადატრიალება და ძალაუფლება ხელში აიღო.³⁹ მას შემდეგ გამუდმებით ეწყობოდა სამხედრო/პოლიტიკური გადატრიალებები.⁴⁰ ყველა გადატრიალების მიზანს წარმოადგენდა “კორუფციასთან ბრძოლა”, ვინაიდან მისი მასშტაბი ძალზე დიდი იყო. სამოქალაქო და სამხედრო მმართველობები ერთმანეთს ენაცვლებოდა, კორუფცია კი პოლიტიკურ კულტურაში ღრმად გამჯდარ უცვლელ პრობლემად რჩებოდა. ვერც ერთმა სამოქალაქო თუ სამხედრო რეჟიმმა კორუფცია ვერ შეარყია. ის სისტემურ ხასიათს ატარებს, მოიცავს ყველა სახელმწიფო, სამოქალაქო თუ კერძო სტრუქტურას.

განსაკუთრებით კორუმპირებულ ორგანიზაციებად ითვლება უნივერსიტეტები, პოლიცია, სასამართლოები, მრეწველობა, საერთაშორისო ორგანიზაციები.

ყველაზე კორუმპირებულ რეჟიმებად მიჩნეულია გენერლების – იბრაჰიმ ბაბანგინდასა და სანი აბაჩის ადმინისტრაციები. გენერალ იბრაჰიმ ბაბანგინდამ 1985 წელს სამხედრო გადატრიალება მოაწყო, 1988 წელს გატარებული ადმინისტრაციული რეფორმა კი უპრეცედენტო იყო თავისი ზნეობრივი სიმახინჯით. სახელმწიფო მოხელეთა შერჩევისას ის ამკვიდრებდა არა დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე კონკურსის პრინციპებს, არამედ “ყურმოჭრილი მონობის” ინსტიტუტს, ხელმძღვანელების მიმართ უკიდურესი მორჩილების სისტემას. 1993 წელს (ბაბანგინდას რეჟიმის დროს) მიღებული იქნა კანონი, რომლის თანახმადაც კორუფციაში მხილებული ჩინოვნიკების ქონება ხელშეუხებლად ცხადდებოდა, ადრე ჩამორთმეული კი უკან უბრუნდებოდათ.⁴¹ ამ კანონის მეშვეობით დიდი რაოდენობით უკანონოდ მითვისებული ქონება უკან დაუბრუნდა კრიმინალურ ბიუროკრატებს. ფინანსთა სამინისტრო სახელმწიფო ორგანიზაციებს უქრთამოდ ფულს არ ურიცხავდა. შემოსავლები ნავთობის ბიზნესიდან საერთოდ არ აღირიცხებოდა. ისინი მთლიანად ირიცხებოდა ქვეყნის

³⁹ Wikipedia Encyclopedia, http://en.wikipedia.org/wiki/President_of_Nigeria

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Where Corruption Lives, Kumarian Press, Inc., 2001, pp. 111-113.

“სტაბილიზაციის” ანგარიშზე, რომელიც პრეზიდენტის არასაბიუჯეტო დანახარჯებს ემსახურებოდა, რეალურად კი პრეზიდენტის რეჟიმს ასაზრდოებდა და არა ქვეყანას. გენერალმა სანი აბანმა 1993 წელს აიღო ძალაუფლება ხელში.⁴² მან შეიარაღებულ ძალებში მუშაობა აქცია ერთ-ერთ ყველაზე შემოსავლიან წყაროდ. სამხედრო ძალების მეთაურები მათ დაქვემდებარებაში მყოფ სტრუქტურებს განიხილავდნენ, როგორც კერძო მფლობელობაში მყოფ ორგანიზაციებს.

არალეგალური შეიარაღებული დაჯგუფებები ულიცენზიოდ მოიპოვებდნენ ნავთობს. სახელმწიფო კი “უძლური” იყო მათ წინააღმდეგ ბრძოლაში. პრაქტიკულად, ქვეყანაში არსებობდა კარგად ორგანიზებული ქაოსი, რომელიც ემსახურებოდა პოლიტიკური ელიტის გამდიდრებას. 1998 წელს ბაბანგინდა მოულოდნელად გარდაიცვალა, მისი ოჯახის წევრების ანგარიშზე დარჩა 600 მილიონი დოლარი. ოჯახის ახლობლის ანგარიშზე (რომელიც აქტიურად იცავდა გენერალს) ირიცხებოდა 700 მილიონი დოლარი. მხოლოდ ბაბანგინდას რეჟიმის დროს ქვეყნიდან გაიტანეს 4 მილიარდი დოლარი.⁴³

კორუფციასთან ბრძოლის ისეთი მექანიზმები, როგორებიცაა ეკონომიკის ლიბერალიზაცია, პრივატიზაცია და ფინანსური რეფორმები (ფიქსირებული სავალუტო კურსი) გამოიყენებოდა იმისთვის, რომ გამდიდრებულიყვნენ მაღალჩინოსნები და დასჯილიყვნენ მათი მოწინააღმდეგეები. ნიგერია მიეკუთვნება საექვო რეპუტაციის ბიზნესის მქონე ქვეყანათა ჯგუფს. აშშ-მ, კანადამ და ევროპის სხვა ქვეყნებმა ჩამოაყალიბეს ერთიანი სამხედრო ძალა, რომ ებრძოლათ ნიგერიის არასამთავრობო შეიარაღებული დაჯგუფების წინააღმდეგ. საერთაშორისო სამხედრო ძალა უძლური გახდა მათთან ბრძოლაში, ვინაიდან კრიმინალები სამთავრობო ორგანიზაციების სრული მხარდაჭერით სარგებლობენ. ნიგერია არის ქვეყანა, რომლის ხელმძღვანელებიც თვორიულად ებრძვიან კორუფციას, პრაქტიკულად კი მის აღზევებას უწყობენ ხელს და ყველაფერს აკეთებენ მის შესანარჩუნებლად.

⁴² U.S. Department of State, Background Note: Nigeria://www.state.gov/r/pa/ci/bgn/2836.htm

⁴³ Where Corruption Lives, Op.cit., pp. 111-113.

სიერა ლეონე

მახასიათებლები: ქვეყნის ტერიტორია 71,740 კვ.კმ-ს შეადგენს, მოსახლეობა – 5,3 მილიონს, 60% მუსულმანია, 30% – ქრისტიანი, 10% – ანიმისტი. მთლიანი შიდა პროდუქტი 2005 წლის მონაცემებით 120 მილიონ დოლარს შეადგენს, ეკონომიკის ზრდის ტემპი წელიწადში – 6,3%-ს.⁴⁴ ერთ სულ მოსახლეზე მშპ-ს წილი 210 დოლარია; ინფლაციის დონე 2005 წელს 12-13% იყო. სიერა ლეონე უმდიდრესი ბუნებრივი რესურსების ქვეყანაა, აქ მოიპოვება: ალმასი, ოქრო, პლატინა, ქრომი.⁴⁵

მე-17 საუკუნეში სიერა ლეონე მონებით ვაჭრობისა და ჩრდილოეთ ამერიკაში ტრანსპორტირების ძირითადი ცენტრი იყო. 1792 წელს სიერა ლეონე ხდება დიდი ბრიტანეთის პირველი კოლონია დასავლეთ აფრიკაში. მე-19 საუკუნეში ფრიტაუნი ბრიტანული დასავლეთ აფრიკის საგანმანათლებლო ცენტრია.⁴⁶ 1827 წელს დაარსდა პირველი ინგლისურენოვანი კოლეჯი, რომელიც საბსაჰარაში პირველ უნივერსიტეტად იქცა. 1961 წელს სიერა ლეონე დიდი ბრიტანეთის თანამეგობრობის წევრი გახდა და ამგვარად უმტკივნეულოდ მოიპოვა დამოუკიდებლობა.⁴⁷

ქვეყნის მმართველობის ფორმაა საპარლამენტო რესპუბლიკა. პირველი დემოკრატიული არჩევნები ჩატარდა 1962 წელს და მასში გაიმარჯვა სიერა ლეონეს სახალხო პარტიამ. მეორე დემოკრატიული არჩევნები ჩატარდა 1967 წელს. მასში გაიმარჯვა სახალხო კონგრესმა, მაგრამ ამას მოჰყვა გადატრიალებების სერია. 1968 წელს სერჟანტმა სიეკა სტივენსმა თავი პრემიერ-მინისტრად გამოაცხადა. ამ პოსტზე ის 1985 წლამდე დარჩა. მან გააუქმა ყველა სხვა პარტია და დაამკვიდრა ერთპარტიული რეჟიმი.⁴⁸ კაპიტალის მაქსიმალურად მისათვისებლად სტივენსი იყენებდა ფულსა და

⁴⁴ U.S. Department of State, Background Note:Sierra Leone, <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5475.htm>

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid.

სპეცსამსახურებს, რამაც გამოიწვია ერთ დროს ძლიერი ეკონომიკის ნგრევა. კორუფციამ უკიდურეს ზღვარს მიაღწია, რასაც ქვეყნის დეგრადაცია მოჰყვა. კორუფცია აღზევდა ენერგეტიკის, პრივატიზაციის (ვაუნერგეიტი 1982), აღმასების მოპოვების სფეროებში. ყველა ამ დარგს უდიდესი დივიდენდები მოჰქონდა, განსაკუთრებით აღმასების მოპოვებას. ჩამოყალიბდა კომერციული ბანდები, რომლებიც მთავრობასთან დებდნენ გარიგებებს, მოიპოვებდნენ და ვაჭრობდნენ აღმასებით, ქვეყნის ბიუჯეტში კი არაფერს იხდიდნენ. შედეგად, სახელმწიფო ვერ გასცემდა ხელფასებს. 1985 წელს სტივენსმა თავის მემკვიდრედ დატოვა გენერალ-მაიორი იოსებ საიუდო მომოჰი, რომელმაც გააგრძელა თავისი წინამორბედის კურსი და ქვეყანაში პრაქტიკულად არაფერი შეცვალა.⁴⁹

1991 წელს მომოჰი ჩამოაგდეს ახალგაზრდა სამხედროებმა (გაერთიანებული რევოლუციის ფრონტის წევრებმა), რომელთაც მთავრობა ხელფასს არ უხდიდა, რაც გადატრიალების მიზეზი გახდა. ახალგაზრდა სამხედროებმა ჩამოაყალიბეს გაერთიანებული რევოლუციის ფრონტი, რომელსაც სათავეში ედგა კაპრალი ვალენტინ სტრასერი. მან შექმნა დროებითი საბჭო, რომელიც გახდა მართვის უზენაესი ორგანო. ახალი რეჟიმი ისეთივე კორუმპირებული აღმოჩნდა, როგორც წარსული. ვითარებას ამწვავებდა ის გარემოებაც, რომ ქვეყანაში სამოქალაქო ომი გაჩაღდა. 2003 წლამდე სიერა ლეონეში არა ერთი გადატრიალება მოხდა, ვითარება დღესაც საკმაოდ დაძაბულია და ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური, პოლიტიკური არსებობა მთლიანადაა დამოკიდებული საერთაშორისო ორგანიზაციების დახმარებაზე.

განა

მახასიათებლები: განას ტერიტორია შეადგენს 238,538 კვ.კმ-ს, მოსახლეობა – 22 მილიონს. მათ შორის ქრისტიანი 69%-ია, მუსულმანი – 15%. მთლიანი შიდა პროდუქტი (2004 წლის მონაცემებით) 8,7 მილიარდი დოლარია, რომლის 50%-ს სოფლის

⁴⁹ Where Corruption Lives, Op.cit., pp. 108-110.

მეურნეობის პროდუქტი შეადგენს. ეკონომიკის ზრდის ტემპი წელიწადში 5,8%-ია, ერთ სულ მოსახლეზე მშპ-ის წილი – 395 დოლარი; ინფლაციის დონე 2004 წ. 12,6%-ს უდრიდა.³⁰ განა ბუნებრივი რესურსებით მდიდარი ქვეყანაა, აქ დიდი რაოდენობით მოიპოვება ხე-ტყე, თევზი, ოქრო, ალმასი, ალუმინი და მანგანუმი.

განა საპრეზიდენტო რესპუბლიკაა, რომელიც დიდი ბრიტანეთის სამართლებრივ მოდელს ეყრდნობა. ისტორიულად ქვეყანას ევროპელები მართავენ. მე-15 და მე-17 საუკუნეებში იქ პორტუგალიელები ბატონობდნენ, მე-17 და მე-19 საუკუნეებში – პოლანდიელები, მე-19 საუკუნიდან – დიდი ბრიტანელები. სწორედ მათ უწოდეს განას “ოქროს სანაპირო”. განამ დამოუკიდებლობა მიიღო 1960 წელს.³¹ მას შემდეგ ქვეყანაში ადგილი ჰქონდა მთელ რიგ სამხედრო გადატრიალებებს, მათ შორის, 1979 და 1981 წლებში გენერალ ჯერი როულინგსის მეთაურობით. 1979 წელს მან გამოაცხადა წმინდა ომი კორუფციისა და პრივილეგიების წინააღმდეგ. შედეგად, სამი გენერალი სიკედილით დასაჯა, ხუთი გენერალი და მრავალი მაღალჩინოსანი დააპატიმრა. ანტიკორუფციული რეფორმების გატარება დაიწყო 1982 წელს, როდესაც შეიქმნა კორუფციასთან ბრძოლის რამდენიმე წამყვანი სტრუქტურა.³² მათ შორის, ყველაზე მასობრივი და დემოკრატიული იყო ანტიკორუფციული სამსახური სახალხო და მუშათა დაცვის კომიტეტების სახით. მათი ძირითადი ფუნქცია იყო კორუფციის გამოვლენა. მოგვიანებით ეს სამსახური გადაკეთდა რეგულაციის დაცვის კომიტეტად. კორუფციასთან ბრძოლის მეორე მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტი გახდა ეროვნული საგამოძიებო კომიტეტები, რომლებიც დაუქვემდებარეს საგანგებო ფუნქციების მქონე პროკურორს. მესამე ქმედითი ძალა უნდა გამხდარიყო სახალხო სასამართლოები. მათ უნდა მიეღოთ უმკაცრესი ზომები კორუფციაში პირის მხილების შემთხვევაში. მეოთხე სტრუქტურა გახდა

³⁰ U.S. Department of State, Background Note:Ghana, <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2860.htm>

³¹ Ibid.

³² Where Corruption Lives, Op.cit., pp. 113-114.

მოქალაქეთა შემოწმების კომიტეტები. 1984 წელს ისინი გადაკეთდა შემოსავლების აღრიცხვიანობის სამსახურებად.⁵³

განაში გატარდა ადმინისტრაციული რეფორმაც. მის ფარგლებში მნიშვნელოვნად გაიზარდა საჯარო მოხელეთა ხელფასები, განხორციელდა პრევატიზაციის პროცესი.

რეფორმების მიუხედავად, ყველა გავლენიან სფეროს კვლავ პრეზიდენტის პარტია აკონტროლებდა, რომელიც ინარჩუნებდა მართვის მეტად ცენტრალიზებულ ფორმას. რეფორმები გატარდა თვითმმართველობის სფეროშიც, მაგრამ ადგილობრივი მმართველობის 110-ზე ორგანო კვლავ სრულად ემორჩილება ცენტრალურ ხელისუფლებას, კერძოდ, საკრებულოების სამდივნოებს, სადაც პრეზიდენტის მიერ დანიშნული თანამშრომლები მუშაობდნენ.

განაში პრაქტიკულად არ არსებობდა სახელმწიფო მაკონტროლებელი ორგანო. 1991 წელს პირველად ფორმალურად ჩატარდა საპრეზიდენტო არჩევნები და “დამკვიდრდა” სამოქალაქო მმართველობა. პრეზიდენტად აირჩიეს ისევე გენერალი როულინგსი. 1992 წელს მიღებული იქნა ახალი საგადასახადო კოდექსი. ყველა მოქალაქე ვალდებული გახდა, განეცხადებინა შემოსავლებისა და გასავლების შესახებ. ქვეყნის აღმასრულებელი ორგანოა ადამიანის უფლებებისა და ადმინისტრაციული სამართლის კომიტეტი (Commission for Human Rights and Administrative Justice).⁵⁴

განაში გატარებული რეფორმების შედეგები ძალზე უმნიშვნელოა შემდეგი მიზეზების გამო:

- რეფორმები ტარდებოდა ფორმალურად;
- ქვეყანაში არ მოხდა ფინანსური და ინტელექტუალური რესურსების მობილიზება;
- არ არსებობდა ანტიკორუფციული სტრატეგია;
- არ დაინერგა ანტიკორუფციული ეთიკა.

⁵³ Where Corruption Lives, Op.cit., pp. 113-114.

⁵⁴ Ibid.

დღესდღეობით განა წარმოადგენს მსოფლიოში ერთ-ერთ უღარიბეს ქვეყანას საკმაოდ ბუნდოვანი პერსპექტივით.

სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკა

მახასიათებლები: ტერიტორია – 1,2 მილიონი კვ.კმ; მოსახლეობა – 46,6 მილიონი (2004 წლის მონაცემები): 79% – ზანგი, 9,6% – ინდოევროპელი, 8,9% – მონღოლოიდი და სხვ. მთლიანი შიდა პროდუქტი შეადგენს 213 მილიარდ დოლარს (2004 წლის მონაცემებით), ერთ სულ მოსახლეზე – 3 480 დოლარს; უმუშევრობა – 27,8%-ს. ბუნებრივი რესურსები: მოიპოვება ყველა წიაღისეული ნაეთობის გარდა.⁵⁵

მე-17 საუკუნეში პოლანდიელებმა კეთილი იმედის კონცხის სანაპიროზე დააარსეს კოლონია, მე-18 საუკუნეში ეს ტერიტორია დაიკავა დიდმა ბრიტანეთმა. ომები ბრიტანელებსა და ბურებს (ასე უწოდებდნენ თეთრკანიანებს) შორის გაგრძელდა 1902 წლამდე და ბრიტანელების გამარჯვებით დასრულდა. 1910 წელს ჩამოყალიბდა ოთხი ავტონომიური პროვინციის (კაპის, ნატალის, ტრანსვაალისა და ნარინჯისფერი თავისუფალი სახელმწიფოს) ფედერაცია.⁵⁶ სწორედ დიდი ბრიტანეთის შემადგენლობაში შეიქმნა სამხრეთ აფრიკის კავშირი, რომელმაც მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ გამოაცხადა აპარტეიდის პოლიტიკა. ის ეფუძნებოდა ევროპულ და აფრიკულ რასათა ერთმანეთისგან დამოუკიდებელ განვითარებას. აპარტეიდს მხარი დაუჭირა პროტესტანტულმა ეკლესიამაც. 1961 წელს გამოცხადდა სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკა. მან ბრიტანეთის თანამეგობრობა დატოვა 1968 წელს.⁵⁷ რესპუბლიკამ აპარტეიდზე უარი თქვა 1989 წელს ფრედერიკ დე კლერკის ძალაუფლებაში მოსვლის შემდეგ. 1994 წელს თავისუფალი არჩევნების შედეგად გაიმარჯვა ნელსონ მანდელას ორგანიზაციამ, აფრიკის ეროვნულმა კონგრესმა. ამის შემდეგ იწყება რეალური ბრძოლა აპარტეიდის

⁵⁵ U.S. Department of State, Background Note: South Africa, Bureau of African Affairs March 2006, <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2898.htm>

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Ibid.

პოლიტიკასთან. შესაბამისი ცვლილებები შევიდა ქვეყნის კანონებში და თვით კონსტიტუციაშიც.⁵⁸

გასული ათწლეულის მანძილზე სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკაში მოხდა სიღრმისეული პოლიტიკური და კონსტიტუციური ცვლილებები, მაგრამ ამას სისტემის გაჯანსაღება კი არ მოჰყვა, არამედ მორალურ ფასეულობათა კიდევ უფრო დაკნინება, კორუფცია, ცუდი მმართველობა. ფინანსური დარღვევები კი სახელმწიფო სექტორის დამახასიათებელ ნიშან-თვისებად იქცა.

სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკის სახელმწიფო სექტორის მართვის ერთ-ერთ საყრდენს წარმოადგენს “საჯარო მოხელის ქცევის კოდექსი”, რომელიც საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის შემადგენელი ნაწილია (მიღებულია 1994 წელს). 1996 წელს მიღებული კონსტიტუციის 195-ე მუხლი ითვალისწინებს საჯარო მოხელეების ანგარიშგებას საზოგადოების წინაშე. პრობლემა ისაა, რომ კანონმდებლობით აღიარებული და დეკლარირებული ფასეულობები არ ხორციელდება და რჩება მხოლოდ “საჭირო” დოკუმენტებად. კოდექსში არაა ჩადებული დასჯის მექანიზმები მისი დებულებების არშესრულებისთვის. პრაქტიკულად, რესპუბლიკაში არ არსებობს ადმინისტრაციული სასჯელი საჯარო მოხელისთვის, რომელიც დაარღვევს ეთიკის ნორმებს.

1994 წელს აფრიკის ეროვნული კონგრესის მიერ ძალაუფლების აღების შემდეგ კორუფციის თვალსაზრისით ქვეყანაში ვითარება მნიშვნელოვნად გაუარესდა. კორუფციის აღზევებას ხელს უწყობდა ისტორიული, პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული მიზეზები. ყველა ეს ფაქტორი ურთიერთქმედებს და ნეგატიურ ზეგავლენას ახდენს ქვეყნის დინამიკურ განვითარებაზე.

46 წლის განმავლობაში, 1948-1994 წლებში, არათეთრკანიანი მოსახლეობა (ძირითადად შავკანიანები, ასევე ინდიელები, მულატები, მეტისები) არ მონაწილეობდა პოლიტიკურ

⁵⁸ U.S. Department of State, Background Note: South Africa, Bureau of African Affairs, March 2006, <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2898.htm>

ცხოვრებაში. მას არ აქონდა პოლიტიკური მართვის პროცესებში მონაწილეობის უფლება: ადგილობრივ თუ ცენტრალურ არჩევნებში, არ იყო წარმოდგენილი არც ერთ სახელმწიფო თუ საზოგადოებრივ ორგანიზაციაში. შავკანიანი მოსახლეობა საკუთარ ქვეყანაში მიგრანტად იყო ქცეული. არათეთრკანიანები ცხოვრობდნენ ბანტუსტანებში – ზონებში, რომლებიც შექმნა და რომლებსაც აკონტროლებდა ნაციონალისტური თეთრკანიანი მთავრობა. ბანტუსტანები აპარტიდის იდეოლოგიისა და პოლიტიკის განხორციელების ერთ-ერთი ქმედითი ინსტრუმენტი იყო. შავკანიან მოსახლეობას ეკრძალებოდა არა მარტო ცხოვრება, არამედ გადაადგილებაც კი თეთრკანიანთა რაიონებში, იმ ხალხს შორის, რომელიც ყველგოდა ქვეყნის ეკონომიკას. თეთრკანიანთა რაიონებში ფერადკანიანი მოსახლეობის გადაადგილება შესაძლებელი იყო მხოლოდ საშვისა და პირადობის მოწმობის წარდგინებით (როცა ესაჭიროებოდათ სამუშაო ძალა), ისიც მკაცრად განსაზღვრულ დროს. შესაბამისი დოკუმენტების არქონის შემთხვევაში შავკანიანები მკაცრად იხჯებოდნენ (მრავალწლიანი პატიმრობითაც კი).

აპარტიდმა ხელოვნურად დაანაწევრა მოსახლეობა ზონებად. რასობრივი პრინციპით დაიყო ქალაქები, სოფლები თუ დასახლებული პუნქტები, რამაც გამოიწვია მოსახლეობის გათიშულობა და ხშირ შემთხვევაში დაპირისპირებაც.

რასისტული რეჟიმის ერთ-ერთი უარყოფითი მხარე იყო ისიც, რომ კანონმდებლობით იგი კრძალავდა შერეულ ქორწინებებს. ადამიანების თანაბარ უფლებათა იგნორირება იწვევდა ძირითადი მოსახლეობის მორალურ, სოციალურ, პოლიტიკურ და ეკონომიკურ დეგრადაციას.

ბანტუსტანები ეკონომიკური სიდუხჭირის სიმბოლოდ იქცა. იქ არ არსებობდა მრეწველობა და მეტად სუსტად იყო განვითარებული ინფრასტრუქტურა. შავკანიანი მოსახლეობა 75%-ს შეადგენდა. ეს იყო ყველაზე სწრაფად მზარდი ჯგუფი. მათ შორის უმუშევრობის დონე ტრადიციულად 40%-ს აღემატებოდა.⁹⁹

⁹⁹ Where Corruption Lives, Op.cit., pp.119-128.

მოლოდინი, რომ ახალი ეროვნული მთავრობა დაასაქმებდა ხალხს და მოსპობდა სილატაკეს, არ გამართლდა. საერთაშორისო ინვესტიციები მეტად მცირე იყო, რაც ეკონომიკის აღმავლობას გარკვეულწილად აფერხებდა. უმუშევრობის დონე იმდენად მაღალი იყო, რომ ნებისმიერი სამუშაოს შოვნა ძვირად ფასობდა, განსაკუთრებით კი სახელმწიფო სექტორში.

პრაქტიკულად, განახლებულ ქვეყანაში არ არსებობს ეთიკის ნორმები, ცნება, თუ რა არის კარგი და ცუდი. ვინაიდან მოსახლეობის უმრავლესობამ განიცადა საშინელი ეკონომიკური სიდუხჭირე, ფსიქოლოგიური თუ მორალური ტრავმედია, ხალხი თვლის, რომ მას აქვს უფლება, სამაგიერო გადაუხადოს სისტემას, რომელმაც ისინი ასე დაჩაგრა. შესაბამისად, მოსახლეობა კორუფციას და სახელმწიფო ქონების დატაცებას აღიქვამს არა ბოროტებად, არამედ ძალით წართმეულის მშვიდობიანი გზით დაბრუნებად. მისი ნაწილისთვის წესიერება და პატიოსნება არასაჭირო და უსარგებლო ცნებებად იქცა. წინა მთავრობები დაუნდობელნი იყვნენ ხალხის მიმართ, ამიტომაც მოსახლეობის ქვეცნობიერებაში ჯერ კიდევ ღრმად არის გამჯდარი აზრი, რომ ხელისუფლება მტრული და აგრესიული ძალაა.

მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენდა ასევე ის გარემოება, რომ ახალ სახელმწიფო ბიუროკრატიულ აპარატს არ გააჩნდა სახელმწიფო მართვის გამოცდილება თუ შესაბამისი მომსახურება, არამარტო აპარატის საშუალო და დაბალი რგოლების, არამედ თვით პოლიტიკური ელიტის დონეზეც კი. კოდექსები და საკანონმდებლო აქტები აზრს კარგავს, თუ მომსახურე პერსონალმა არ იცის, როგორ უნდა გაიგოს, მით უფრო, როგორ განახორციელოს ისინი. მმართველმა პოლიტიკურმა ელიტამ დაკარგა მოსახლეობის ნდობა და პატივისცემა. კორუფცია მოხელეთა მიერ არ განიხილებოდა, როგორც დანაშაული. მათ მიაჩნდათ, რომ ისინი ამით მხარს უჭერდნენ თავისუფალ ბაზარს და სიმდიდრის დაგროვებას.

ქვეყანაში არსებობს მკვეთრი დაპირისპირება მთავრობისა და მოსახლეობის იმ ნაწილს შორის, რომელსაც მიაჩნია, რომ საზოგადოებაში აუცილებელია სიმდიდრის გადაწაწილება და ეს შეესაბამება აფრიკელების ერთად ცხოვრების უძველეს

ტრადიციას; თავის მხრივ, ბიუროკრატიული წრეები მიიჩნევენ, რომ თავიანთი გამდიდრებით ისინი ხელს უწყობენ “დოვლათის” შექმნას ქვეყანაში.

სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკის უმეტეს რეგიონში არაა გაყვანილი გზები, კანალიზაციისა და წყალმომარაგების სისტემები. არ არსებობს წყლის გაწმენდისა და მონიტორინგის, ელექტროენერჯის მიწოდების ინფრასტრუქტურა. მოსახლეობის უდიდესი ნაწილი ცხოვრობს უკიდურეს სიღუბეში და შურით უყურებს მდიდარ ფენას, რაც საბოლოო ჯამში ამართლებს გამდიდრების ნებისმიერ ხერხს და ცხოვრების ნორმად იქცევა.

მეტად მნიშვნელოვანი ეკონომიკური პრობლემა (რომელიც უკავშირდება კორუფციას) ისაა, რომ გადასახადების ამოღების მაჩვენებელი ძალზე დაბალია. გადასახადების რეალური გადამხდელია 6 მილიონი ადამიანი, აქედან 2 მილიონი იხდის ცენტრალური მთავრობის გადასახადების 90%-ს. ეს უმცირესობა აღშფოთებულია, რომ ისაა მთავრობის ფინანსების ძირითადი მომმარაგებელი. გამოდის, რომ ის, ვინც იხდის გადასახადების უმეტესობას, იღებს ყველაზე ნაკლებ სარგებელს. გადასახადების გადამხდელები უკმაყოფილები არიან, რომ ფული, რომელსაც ისინი იხდიან, აშკარად იფლანგება, იხარჯება უსარგებლო, მეტად ძვირადღირებულ პროექტებზე, მოწვეული კონსულტანტების თუ ექსპერტების, სახელმწიფო ჩინოვნიკების გაუმართლებლად მაღალ ანაზღაურებაზე. ეს ხდება მაშინ, როცა არაფერი იხარჯება კარგი მმართველობის მისაღწევად და, რაც მთავარია, არაფერი კეთდება ქვეყნის ეკონომიკის ასაღორძინებლად. ეს კი იწვევს კანონებისათვის თავის არიდებას, განსაკუთრებით საგადასახადო სისტემის იგნორირებას, რაც ხელს უწყობს შემოსავლების შემცირებას და ჩრდილოვანი ეკონომიკის ზრდას.⁶⁰

აფრიკის ეროვნულმა კონგრესმა ვერ შექმნა უმუშევრობის დაძლევის პროგრამა, რამაც კიდევ უფრო გაზარდა დაუსაქმებელთა რიცხვი. შესაბამისად, ეკონომიკური ძალაუფლება და პრივილეგიები ისევ უმცირესობის ხელშია

⁶⁰ Where Corruption Lives, Op.cit., pp. 122.

კონცენტრირებული. დღემდე 400 თეთრკანიანი აკონტროლებს სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკის ეკონომიკის 80%-ს.

აფრიკის ეროვნული კონგრესის წარმომადგენლებმა საკმაოდ ძვირი საფასური გადაიხადეს ძალაუფლებაში მოსასვლელად. ისინი დათანხმდნენ აპარტეისტული რეჟიმის წარმომადგენლებისთვის არსებული კერძო საკუთრების შენარჩუნებას, შესაბამისად, არ მოხდა კერძო საკუთრების ხელახალი გადანაწილება. სუსტი ეკონომიკური განვითარების პირობებში და სიმდიდრის მოხვეჭის ობიექტურად მეტად რთულ და ნელ პროცესში სწრაფი გამდიდრების ერთადერთი გზა გახდა სახელმწიფო სექტორის ექსპლუატაცია, შესაბამისად, იქ კორუფციის აღზევა.

აფრიკის ეროვნული კონგრესი ისევე ორიენტირებულია ძალაუფლების ცენტრალიზაციაზე, როგორც ეს იყო მათი წინამორბედების დროს, რასაც მთავრობის წევრები ხსნიან აპარტიდთან "ბრძოლით". შედეგად, დაკანონდა ადგილობრივი მმართველობის ძალაუფლების შესუსტება, რაც ძირს უთხრის ხალხის აქტიურ მონაწილეობას ადგილობრივ მმართველობაში და მის კონტროლს.

მძიმე ეკონომიკური მდგომარეობის გამო ახალმა პოლიტიკურმა ელიტამ ვერ შეასრულა დაპირება იმის თაობაზე, რომ სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკა სახალხო კეთილდღეობის ქვეყნად ექცია. რესპუბლიკამ დაკარდა თავისი პოსტაპარტიდული ხიბლი და ის გადაიქცა მორიგ აფრიკულ ქვეყანად, რომელსაც ესაჭიროება მრავალმხრივი დახმარება. მოსახლეობის აბსოლუტური უმრავლესობა რჩება ისევე სიდუხჭირეში, მაგრამ ამჯერად არა თეთრკანიანი, არამედ შავკანიანი კორუმპირებული ბიუროკრატიის გამო.

მიუხედავად იმისა, რომ აფრიკის ქვეყნების განვითარების დონე მეტად არაერთგვაროვანია, პოლიტიკური კორუფციის საკითხი მაინც მტკივნეულ და აქტუალურ პრობლემად რჩება მთელი კონტინენტისთვის, ვინაიდან მეზობელ ქვეყნებში არსებული პოლიტიკური დესტაბილიზაცია, კრიზისები, ავადმყოფობები, სიდუხჭირე ირიბ ზეგავლენას მაინც ახდენს ამ კონტინენტის შედარებით მდიდარ და წარმატებულ ქვეყნებზე.

კორუფციასთან ბრძოლის აზიის ქვეყნების გამოცდილება

(სინგაპური, ჰონგ კონგი, მალაზია და სამხრეთ კორეა)

ტრადიციულად, აზიის ქვეყნები ცნობილია კორუფციის მეტად მაღალი დონით. კორუფცია ამ ქვეყნების პოლიტიკური და კულტურული მემკვიდრეობის ნაწილია. აღსანიშნავია, რომ ბოლო ათეული წლის განმავლობაში ვითარება საგრძნობლად შეიცვალა ზოგ რეგიონში, მათ შორის, სინგაპურში, ჰონგ კონგში, მალაზიასა და სამხრეთ კორეაში. აღსანიშნავია, რომ აზიის სხვა ქვეყნების მსგავსად, ამ სახელმწიფოებში არსებული ვითარება 1960-80-იან წლებში ხასიათდებოდა, როგორც პოლიტიკური კორუფცია. მას ჰქონდა სისტემური ხასიათი, მოიცავდა ქვეყნის მართვის პრაქტიკულად ყველა დონესა თუ რგოლს: უმაღლეს, საშუალოსა და დაბალს. კორუფცია ბატონობდა საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში, ის იყო ყოველდღიური არსებობის განუყოფელი ნაწილი. კორუფცია აღზევებული იყო სამართალდამცავ ორგანოებში, კერძოდ, პოლიციისა და სასამართლოს სისტემებში, სადაც დემოკრატიული პრინციპები, კანონის უზენაესობა, მოქალაქეთა თანასწორობა კანონის წინაშე და მათი უსაფრთხოების დაცვა ფიქციად იყო ქცეული. ეს კი ლახავდა ქვეყნების პრესტიჟს და აბრკოლებდა საზოგადოების დინამიურ განვითარებას. გაბატონებული პოლიტიკური კორუფცია ყველაზე “მომგებიან ბიზნესად” იყო ქცეული. ამ ქვეყნების ლიდერები და ადმინისტრაციული აპარატის წარმომადგენლები მინიმალური დანახარჯებით მაქსიმალურ ფინანსურ თუ ეკონომიკურ მოგებას ნახულობდნენ. მმართველი ორგანოები, რომელთაც უნდა ეზრუნათ საზოგადოებაში კანონის უზენაესობაზე, წესრიგსა და სამართალზე, კორუფციის შემოქმედებად და ორგანიზატორებად იქცნენ. კორუმპირებული ბიუროკრატიული ჯგუფები აკონტროლებდნენ არალეგალური ფინანსური და მატერიალური ქონების (მათ შორის, იარაღისა და ნარკოტიკების) ნაკადებს, საიდანაც ღებულობდნენ 1000-პროცენტთან დივიდენდებს. პოლიტიკური კორუფციის საყრდენ ძალას წარმოადგენდა კორუმპირებული კადრები, ადმინისტრაციული რესურსი, რომლის მეშვეობითაც ამ

ქვეყნებში ბატონობდა ტოტალური კორუფცია, შესაბამისად, პოლიტიკური მართვის კორუმპირებული რეჟიმი. ეს კი იწვევდა კორუმპირებული მმართველი ელიტის მიერ პოლიტიკური სისტემის მონოპოლიზაციას. ამგვარი მმართველობის შედეგი გახლდათ: პასიური საზოგადოების ჩამოყალიბება, ფსიქოლოგიურად თუ მორალურად დაშინებული, კარნაკეტილი, უმწეო, უუნარო, უინიციატივო მოქალაქეების არსებობა. ვითარება შეიცვალა 1970-1980-იან წლებში, როდესაც აღნიშნულმა ქვეყნებმა იწყეს კორუფციასთან წარმატებული ბრძოლა და ეკონომიკური მაჩვენებლების ხარისხობრივი გაუმჯობესება.

სინგაპური

კორუფციასთან ბრძოლის ყველაზე წარმატებული მოდელი აზიის რეგიონში შექმნა ქალაქმა-სახელმწიფომ – სინგაპურმა, რომლის ტერიტორიაც მოიცავს მხოლოდ 685 კვადრატულ კილომეტრს, ქვეყნის მოსახლეობა 4,2 მილიონია (77% – ჩინელი, 14% – მალაზიელი, 8% – ინდოელი).⁶¹ უმძიმესი მემკვიდრეობის მქონე ქვეყანამ 1970-1980-იან წლებში იმდენად წარმატებულად განახორციელა რეფორმები, რომ ის მსოფლიოში ერთ-ერთი ყველაზე სწრაფად და წარმატებულად განვითარებული ქვეყნის სიმბოლოდ იქცა. 2004 წლის მონაცემებით, მთლიანი შიდა პროდუქტის მოცულობა შეადგენდა 110 მილიარდ დოლარს, წელიწადში 8,4%-იანი ზრდის ტემპით; ერთ სულ მოსახლეზე შიდა პროდუქტის მოცულობა იყო 24,560 დოლარი, ექსპორტის მოცულობა – 185 მილიარდი დოლარი, იმპორტი – 169 მილიარდი დოლარი (დადებითი საღდო – 16 მილიარდი დოლარი), ეროვნული ბიუჯეტის მოცულობა – 18,2 მილიარდი დოლარი.⁶²

სინგაპურში კორუფციის აღზევებას ხელი შეუწყო ისტორიულმა პროცესებმა. მე-19 საუკუნის დასაწყისიდან 1959 წლამდე (როდესაც მან მიიღო დამოუკიდებლობა) ის რჩებოდა დიდი ბრიტანეთის კოლონიად დამახასიათებელი ატრიბუტებით:

⁶¹ US Department of State, Singapore <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2798.htm>

* სტატიაში მოყვანილი ფასები შეესაბამება აშშ-ს დოლარს.

⁶² US Department of State, Singapore Op.cit.

ფიქტიური კანონმდებლობით, ცერემონიული ბიუროკრატიითა და მმართველობაში გამეფებული ორმაგი სტანდარტებით. დეკლარირებული პრინციპები არ შეესაბამებოდა ქვეყნის მართვის რეალურ წესს, რაც იწვევდა ხალხის ნიჰილისტურ დამოკიდებულებას კანონის მიმართ. კორუფციასთან ბრძოლა პოლიტიკური რიტორიკის განუყოფელი ნაწილი გახდა და ამ ბრძოლის ერთ-ერთი ფართომასშტაბიანი კამპანია ჯერ კიდევ ბრიტანული მმართველობის დროს, 1937 წელს ჩატარდა სინგაპურის სამართალდამცავ სისტემაში. პოლიციის საგამოძიებო დეპარტამენტის სტრუქტურაში შეიქმნა პირველი ანტიკორუფციული ქვედანაყოფი, რომელსაც უნდა აღმოეფხვრა კორუფცია პოლიციის სისტემაში.⁶³ ეს ორგანო ისევე ფიქტიურად არსებობდა, როგორც თვით სახელმწიფო აპარატი. ამ ქვედანაყოფის მუშაობის ჩაუარდნის მიზეზად სახელდებოდა სათანადო კადრებისა და რესურსების არარსებობა. სისტემური კორუფციის ბატონობის პირობებში ცალკეულ სტრუქტურაში მის წინააღმდეგ “ბრძოლა” იმთავითვე მარცხისთვის იყო განწირული. 1940-50-იან წლებში პოლიციის სისტემაში კორუფციასთან ბრძოლა დამთავრდა მისი აღზევებით. 1951 წელს პოლიციის თანამშრომლების მეშვეობით მოპარული და უკვალოდ დაკარგული იყო 400 000 დოლარის ღირებულების ოპიუმი. ეს სკანდალი მსოფლიო პრესამ აიტაცა და აჩვენა, თუ რაოდენ ღრმა კრიზისში იმყოფებოდა ეს ქვეყანა. საპასუხოდ მმართველმა ელიტამ მიიღო “გადამჭრელი” ზომები კორუფციასთან ბრძოლის საქმეში. მან 1952 წელს გააუქმა პოლიციის სისტემაში აღნიშნული ანტიკორუფციული სტრუქტურა და ჩამოაყალიბა დამოუკიდებელი ორგანიზაცია, კორუფციასთან ბრძოლის საგამოძიებო ბიურო (Corruption Practices Investigation Bureau – CPIB).⁶⁴ ქვეყნის მოქმედი ლიდერები თვით იყვნენ სისტემური კორუფციის ორგანიზატორები, ამიტომ წინოწინიკების მხრიდან კორუფციასთან “ბრძოლის” ახალი ეტაპი ისევე ფიქციად დარჩა.

⁶³ Taek Kim, Comparative Study of Anti-Corruption Systems, Efforts and Strategies in Asian Countries: with Focus on Hong Kong, Singapore, Malaysia, and Korea in “Corruption: The Theory and the Practice Across Asia”, 2003.

⁶⁴ Corruption Practices Investigation Bureau CPIB, <http://app.psd.gov.sg/data/>

ვითარება რადიკალურად შეიცვალა 1959 წელს, როდესაც სინგაპური გამოცხადდა დამოუკიდებელ ქვეყნად და ხელისუფლებაში მოვიდა სახალხო მოქმედების პარტია. მან თავისი საქმიანობის ქვაკუთხედად ქვეყნის გადარჩენა გამოაცხადა და ეს კორუფციასთან ბრძოლას დაუკავშირა.⁶⁵ ამ პარტიის ლიდერები თვალნათლივ აცნობიერებდნენ, რომ საჭირო იყო დაუყოვნებელი ეკონომიკური რეფორმები, მაგრამ აღზევებული კორუფციის პირობებში ყველაფერი აზრს კარგავდა. კორუფცია სინგაპურში ითვლებოდა ყველაზე სარფიან საქმედ, ის აბსოლუტურად დაცული იყო ბიუროკრატიული აპარატის მხრიდან, რომელიც ღებულობდა სტაბილურ წილს არალეგალური შემოსავლებიდან. ახალი მთავრობის ძირითადი ამოცანა გახდა კორუფციის გადაქცევა მაღალრისკიან და უშედეგო საქმიანობად.

1960 წელს სინგაპური ერთ-ერთი უღარიბესი ქვეყანა იყო მსოფლიოში. მას პრაქტიკულად არ გააჩნდა ბუნებრივი რესურსები, არამც თუ ნავთობისა თუ გაზის, არამედ არც წყლის. დანაწევრებულ მოსახლეობას ერთიანი ეროვნული იდენტურობის შეგრძნებაც კი არ ჰქონდა.⁶⁶ ერთ სულ მოსახლეზე წელიწადში მოდიოდა მხოლოდ 443 დოლარი. სახელმწიფო ბიუჯეტი გაკოტრებული იყო. პრაქტიკულად, არ არსებობდა ფული, რომ მოხელეებისთვის მაღალი ანაზღაურება მიეცათ. სერიოზულ სირთულეს წარმოადგენდა ის გარემოებაც, რომ კორუფცია ყოველდღიური ცხოვრების ნაწილი იყო, მოსახლეობა – მასთან შეგუებული და მეტად სკეპტიკურად განწყობილი, ხალხს არ სჯეროდა, რომ შესაძლებელი იყო კორუფციასთან შედეგიანი ბრძოლა.⁶⁷

საჭირო იყო რადიკალური და მეტად მტკივნეული პოლიტიკური ზომების გატარება, რომ მომხდარიყო კორუფციის, როგორც ფეხმოკიდებული ინსტიტუტის, მოსპობა.

⁶⁵ Taek Kim, Comparative Study of Anti-Corruption Systems, Efforts and Strategies in Asian Countries, Op.cit.
⁶⁶ Singapore's Modernization: From the Third World to the First. <http://app.psd.gov.sg/data/PS%20Doha%20Forum%20Speech.doc>
⁶⁷ Taek Kim, Comparative Study of Anti-Corruption Systems, Op.cit., Singapore's Modernization: From the Third World to the First, Op.cit.

1959 წელს სინგაპურმა მიიღო კონსტიტუცია და გამოაცხადა დამოუკიდებლობა, 1963 წელს იგი ხდება მალაზიის ფედერაციის წევრი, მაგრამ მთელი რიგი უთანხმოების შედეგად 1965 წელს კვლავ ცხადდება ქვეყნის სრული დამოუკიდებლობა.⁶⁸ სწორედ მაშინ იწყება ქვეყანაში ფართომასშტაბიანი, ძირეული, უმკაცრესი პოლიტიკური და ეკონომიკური რეფორმები. სინგაპური ხდება საპარლამენტო რესპუბლიკა ერთპალატიანი პარლამენტით (84 ადგილით, 5 წლის ვადით), ქვეყნის მართვა ეკისრება პრემიერ-მინისტრს. ქვეყანაში დეკლარირებულია მრავალპარტიული სისტემა, მაგრამ პრაქტიკულად მას მართავს ერთი წამყვანი პარტია – სახალხო მოქმედების – რომელიც 1959 წლიდან დღემდე ხელმძღვანელობს ქვეყანას. ოპოზიციურ (სოციალისტურსა და მუშათა) პარტიებს პარლამენტში გააჩნიათ სიმბოლური წარმომადგენლობა და დატვირთვა, მათ ტრადიციულად (1968 წლიდან) ერთი ან სამი ადგილი უჭირავთ.⁶⁹

ერთ-ერთ უმთავრეს პრობლემას წარმოადგენდა სინგაპურის არასრულყოფილი საკანონმდებლო ბაზა, რომელიც სერიოზულად ართულებდა სამართალდამცავთა მუშაობას, სამხილების მოძიებისასაც კი. სინგაპურის ახალმა ეროვნულმა ხელმძღვანელობამ კორუფციასთან ქმედითი ბრძოლა დაიწყო 1960 წელს, როდესაც მიღებული იქნა კანონი კორუფციის პრევენციის შესახებ.⁷⁰ ამ კანონის 241-ე მუხლის შესაბამისად, კორუფციის საგამოძიებო ბიუროს მნიშვნელოვნად გაეზარდა ფუნქციები. იგი გახდა კორუფციასთან ბრძოლის წამყვანი და მეტად ქმედითი ინსტიტუტი. ის არის რეალურად დამოუკიდებელი ორგანიზაცია, რომელიც პასუხისმგებელია მხოლოდ პრემიერ-მინისტრის წინაშე. მას მიეცა ყველა ბერკეტი წარმატებული თანამშრომლობისთვის ბიზნესთან და საზოგადოების ფართო ფენებთან. მას ევალება: სახელმწიფო თუ კერძო სექტორში მოსახლეობის საჩივრების მიღება და გამოძიება. ბიუროს გააჩნია განსაკუთრებული უფლებები: დასაბუთებული ეჭვის საფუძველზე დააპატიმროს ეჭმიტანილი ყოველგვარი ორდერის გარეშე და გამოიძიოს ნებისმიერი

⁶⁸ U.S. Department of State, Singapore <http://www.state.gov/r/pa/ci/bgn/2798.htm>

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Corrupt Practices Investigation Bureau <http://www.cpiib.gov.sg/aboutus.htm>

სხვა საკითხი ან საქმე, რომელიც წარსულში უკავშირდებოდა კორუფციას.⁷¹ კორუფციის საგამოძიებო ბიუროს პერსონალი გაიზარდა 8-დან 50 კაცამდე, რომელთაგან 41 გამომძიებელია. დღეს ამ ორგანიზაციაში 70 სპეციალისტამდე მოღვაწეობს, 49 გამომძიებელი და 22 დამხმარე პერსონალი. ბიურო არამარტო იძიებს, არამედ აანალიზებს სახელმწიფო სექტორში არსებულ ვითარებას და სახელმწიფოს სთავაზობს ქმედით ზომებს განსახორციელებლად, რათა მაქსიმალურად შეიზღუდოს კორუფციის წარმოქმნის შესაძლებლობა. კორუფციის საგამოძიებო ბიურო ასევე შეისწავლის სახელმწიფო სექტორის ხელმძღვანელთა პრობლემებს, მათი საქმიანობის სუსტ მხარეებს, არასასურველი შედეგების მიზეზებს და სთავაზობს ვითარების, მართვითი რგოლის შეცდომების გამოსწორების ვარიანტებს. აღნიშნული სამსახური ასევე ამზადებს რეკომენდაციებს საჭირო საკანონმდებლო ცვლილებებისთვის.

დღესდღეობით განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა კორუფციის საგამოძიებო ბიუროს ორ ძირითად მიმართულებას: საგამოძიებოსა და პრევენციულს. ბიუროს შეუქმლია, გამოძიება ჩაატაროს არა მხოლოდ კორუფციის უშუალოდ არსებული ფაქტის გამო, არამედ ყველა სხვა დანაშაულის თაობაზე, რომელიც გამოიკვეთება გამოძიების მსვლელობისას. ის ახორციელებს კორუფციის პრევენციას სახელმწიფო, საზოგადოებრივ და კერძო სექტორებში. ის ასევე სწავლობს საჯარო მოხელეთა უკანონო ქმედებებს, მასალებს კი გადასცემს შესაბამის სახელმწიფო უწყებებსა და საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს ადმინისტრაციული ზომების მისაღებად.⁷²

ბიუროს მუშაობის ძირითადი პრინციპებია: გუნდური სულისკვეთება, სასურველი შედეგის მიღწევა, დამოუკიდებლობა, ინოვაციურობა, შეუპოვრობა და სამართლიანობა. თუ ბიუროს თანამშრომელი გრძნობს, რომ ვერ იქნება ობიექტური, ის უარს აცხადებს საქმის წარმოებაზე. მკაცრად გასაიდუმლოებული რჩება ინფორმაციის მიმწოდებლის (ინფორმატორის) ვინაობა და არსებობაც კი. ბიურო ვერდნობა ქმედით და ბრწყინვალედ

⁷¹ Corrupt Practices Investigation Bureau <http://www.cpiib.gov.sg/aboutus.htm>

⁷² Corrupt Practices Investigation Bureau. Op.cit.

აწეობილ სისტემას. ბიუროს თანამშრომლები მოსახლეობას ოპერატიულად ემსახურებიან სატელეფონო ზარების მეშვეობით. საჩივარზე პირველადი რეაგირება (კონტროლზე აყვანა და ობიექტზე გასვლა) საქმეების 2%-ის შემთხვევაში ხდება 5 წუთის განმავლობაში, საქმეების 10%-ის შემთხვევაში – 10 წუთის განმავლობაში, ხოლო 15 წუთის განმავლობაში – ყველა დანარჩენ შემთხვევაში.⁷³

იმ შემთხვევაში, თუ ბიუროში იგზავნება წერილობითი შეტყობინება კორუფციულ ფაქტთან დაკავშირებით, საჩივრის სამართლიანობის თაობაზე ოფიციალური წერილობითი დასკვნის გაცემა ხდება ერთი კვირის განმავლობაში; თუ მომჩივანი პირადად ეწვევა ბიუროს, მაშინვე ხდება კვალიფიცირებული პასუხის გაცემა. საჩივრის წინასწარი გამოძიება, მოკვლევა ხდება 48 საათის განმავლობაში. თუ საჩივარი ჩაითვალა საფუძვლიანად, გამოძიება შესაძლოა გაგრძელდეს ორ თვესაც ან უფრო მეტ ხანსაც, თუ ამას საქმე მოითხოვს.⁷⁴

ბიუროს თანამშრომლები რეგულარულად ატარებენ ლექციებს, სემინარებს, რათა ხელი შეუწყონ საჯარო სექტორში მოხელეთა განათლებას კორუფციის დაძლევის საქმეში, ეს კი, კორუფციის პრევენციის თვალსაზრისით, ერთ-ერთ მნიშვნელოვან სფეროდ ითვლება.⁷⁵

1989 წელს ძალაში შევიდა კანონი კორუფციის შედეგად მიღებული შემოსავლების კონფისკაციის შესახებ, რომელიც სამართალდამცავ ორგანოებს უფლებას აძლევს, გაყინონ და შემდეგ კონფისკაცია გაუკეთონ კორუფციული გზით მიღებულ ქონებას თუ სახსრებს.⁷⁶ 1999 წელს აღნიშნული კანონი შეიცვალა კანონით კორუფციის, ნარკოტიკებით ვაჭრობისა და სხვა მძიმე დანაშაულის წინააღმდეგ (შემოსავლების კონფისკაციის შესახებ), რომელმაც კონფისკაციის ინსტიტუტი

⁷³ Corrupt Practices Investigation Bureau. Op.cit.

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Ibid.

გაავრცელა სხვა მძიმე დანაშაულზეც, მათ შორის, ფულის გათეთრებაზეც.⁷⁷

1960 წელს კანონმდებლობა ითვალისწინებდა მკაცრ ზომებს დამნაშავეთა მიმართ: სასჯელი კორუფციული ქმედებისთვის გულისხმობდა 7 წლით თავისუფლების აღკვეთას და ფულად ჯარიმას 10 000 დოლარის ოდენობით. 1989 წელს ჯარიმის თანხა გაიზარდა 100 000 დოლარამდე.⁷⁸ 2005 წელს სინგაპურის მთავრობის ლიდერმა ხელი მოაწერა გაერთიანებული ერების კონვენციას კორუფციის წინააღმდეგ.⁷⁹

დღესდღეობით სინგაპური აღარ ითვლება კორუფციის წინააღმდეგ მებრძოლ ქვეყნად, ვინაიდან მან პრაქტიკულად დაძლია ეს სენი. მსოფლიოში აღიარებული გამოცემის "Transparency international"-ის 2005 წლის მონაცემებით, სინგაპური ითვლება პლანეტის ერთ-ერთ ნაკლებად კორუმპირებულ ქვეყნად. მსოფლიოს 159 ქვეყნიდან სინგაპური თავისი წარმატების მხრივ მე-5 ადგილზეა, ისლანდია – პირველზე, ფინეთი – მეორეზე, ახალი ზელანდია – მესამეზე და დანია – მეოთხეზე.⁸⁰ საქართველო იმყოფება 133-ე ადგილზე, მას თანმიმდევრულად ჩაენაცვლებიან ყირგიზეთი, აზერბაიჯანი, ინდონეზია, უზბეკეთი, ტაჯიკეთი. ჩამონათვალის ბოლოშია ჰაიტი, თურქმენეთი, ბანგლადეში და ჩადი.⁸¹

სინგაპურის მაგალითი ცხადყოფს, რომ კორუფციასთან წარმატებული ბრძოლა შესაძლებელია სოციალურად და ეკონომიკურად მეტად ჩამორჩენილ აზიურ ქვეყანაში, სადაც ძირითადი მოსახლეობა ჩინელია. სინგაპურის მაგალითმა მსოფლიო თანამეგობრობას უჩვენა, რომ თუ ქვეყნის ლიდერები რეალურად მოწოდებულები არიან, უკომპრომისოდ ებრძოლონ

⁷⁷ Corrupt Practices Investigation Bureau. Op.cit.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ UN Convention Against Corruption, New-York, 2003, http://www.unodc.org/unodc/en/crime_convention_corruption.html

⁸⁰ Global Corruption Report, 2005, Special Focus, Corruption in Construction and Post-conflict Reconstruction, Transparency International, Pluto Press, London, 2006, pp.298-303

⁸¹ Ibid...cit., 2006, Op.cit., pp.298-303

კორუფციას, ისინი აუცილებლად მიადწევენ ამ მიზანს თვით ულატაკეს და ყველაზე ჩამორჩენილ ქვეყანაშიც კი სულ რამდენიმე ათეულ წელიწადში.

ჰონგ კონგი

მეორე ქვეყანა აზიის კონტინენტზე, რომელმაც ასევე წარმატებით დაძლია სისტემური კორუფცია, გახლავთ ჰონგ კონგი. სინგაპურის მსგავსად, ის მცირე ზომის ქვეყნების რიცხვს მიეკუთვნება. მისი ტერიტორია 1 100 კვ. კმ-ს შეადგენს, მოსახლეობა – 6 767 მილიონს (მათ შორის ჩინელი 95%-ს, სხვა – 5%-ს).⁸² ქვეყნის მთლიანი შიდა პროდუქტი 2004 წლის მონაცემებით 164 მილიარდი დოლარი იყო, მისი წლიური ზრდის ტემპი – 8,1%, შემოსავალი ერთ სულ მოსახლეზე კი შეადგენდა 23 909 დოლარს.⁸³ ჰონგ კონგი ისტორიულად ჩინეთის სახელმწიფოს განუყოფელი ნაწილი იყო. მე-18 საუკუნის განმავლობაში ჰონგ კონგის გამო არსებული დაპირისპირება პორტუგალიასა და დიდ ბრიტანეთს შორის, ისევე, როგორც მე-19 საუკუნის “ოპიუმის ომები”, დიდი ბრიტანეთის სასარგებლოდ დამთავრდა, მაგრამ ფორმალურად ქვეყანა ჩინეთის ნაწილად რჩებოდა. 1898 წლის შეთანხმებით ჩინეთმა თავის იურისდიქციაში მყოფი ჰონგ კონგის ტერიტორია 99 წლით დიდ ბრიტანეთს გადასცა.

ჰონგ კონგში, ისევე, როგორც დიდი ბრიტანეთის სხვა კოლონიებში, აღზევებული იყო კორუფცია. საზოგადოებაში ფართოდ იყო გავრცელებული გამოთქმა “აეტობუსში ჩაჯდომა”, რაც რეალურად ნიშნავდა კორუფციაში მონაწილეობას.⁸⁴

ჰონგ კონგში კორუფციასთან ბრძოლა დაიწყო 1948 წელს, როდესაც მიღებული იქნა ანტიკორუფციული კანონმდებლობა “Prevention Corruption Ordinance”. ახალი კანონის თანახმად, კორუმპირებული ჩინოვნიკები ისჯებოდნენ 5 წლით

⁸² US State Department, Hong Kong, <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2747.htm>

⁸³ Ibid.

⁸⁴ Tack Kim, Comparative Study of Anti-Corruption Systems, efforts and strategies in Asian countries. Op.cit.

თავისუფლების აღკვეთით და 10 000-დოლარიანი ჯარიმით. კორუფციასთან ბრძოლა ფორმალურ ხასიათს ატარებდა და ის უშედეგოდ დამთავრდა.

კორუფციის წინააღმდეგ რეალური ბრძოლა დაიწყო მხოლოდ 1970 წელს დიდი ბრიტანეთისა და ადგილობრივი ხელისუფლების ერთობლივი ძალისხმევით. ჩამოყალიბდა დამოუკიდებელ ექსპერტთა ერთობლივი ჯგუფი, რომელმაც შეიმუშავა ძირითადი ანტიკორუფციული კანონმდებლობა “Basic Law on Independent Commission Against Corruption”.⁸⁵ ამ კანონის შესაბამისად, 1974 წ. შეიქმნა პონგ კონგის კორუფციასთან ბრძოლის დამოუკიდებელი კომისია (“Independent Commission Against Corruption” - ICAC). მიუხედავად იმისა, რომ კომისიას დაეკისრა კორუფციასთან ბრძოლის პოლიციური ფუნქციები: ოპერატიული მოკვლევები და შემდგომი გამოძიება, ის შინაგან საქმეთა სამინისტროში არ შედის და წარმოადგენს დამოუკიდებელ სტრუქტურას.⁸⁶ ორდერის გამოწერა ეჭვიმტანილის დროებით დასაკავებლად ან დასაპატიმრებლად ხდება მხოლოდ კომისიის ხელმძღვანელობის და არა პროკურატურისა თუ შინაგან საქმეთა სამინისტროს დონეზე. კომისიის ფუნქციები ვრცელდება არა მარტო სახელმწიფო, არამედ სამოქალაქო და კერძო სექტორზეც. კომისია უფლებამოსილია, შეისწავლოს ნებისმიერი ორგანიზაციის თუ კერძო პირის (თანამდებობის თუ საქმიანობის განურჩევლად) საბანკო აქტივები, ქონების წარმომავლობა, საგადასახადო, შემოსავლებისა და გასაველების ნუსხა თუ სხვა დოკუმენტაცია.⁸⁷

კომისიის მუშაობის მეტად მნიშვნელოვან მიმართულებად იქცა კორუფციის პრევენცია. კომისია სწავლობს სახელმწიფო სტრუქტურების გამოცდილებას, ფუნქციონირების სპეციფიკას, რათა არ დაუშვას კორუფციის წარმოქმნაც კი. ამ მხრივ მნიშვნელოვანი ხდება საზოგადოების სპეციალური მომზადება,

⁸⁵ Independent Commission Against Corruption, <http://www.icac.org.hk/eng/about/index.html>

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Ibid.

რომ ის აქტიური სუბიექტი გახდეს კორუფციასთან ბრძოლის საქმეში. ამ მიზნით ფართოდ გამოიყენება მასმედიაც.

იმისათვის, რომ თვით კომისიის წევრები ყოფილიყვნენ დაცული კორუფციისაგან, მათ დაენიშნათ სოლიდური ანაზღაურება და მიენიჭათ მეტად მაღალი სოციალური სტატუსი. სამუშაოზე აყვანისას თითოეული თანამშრომელი ფიცს დებს, რომ ბოროტად არ გამოიყენებს თანამდებობას და არ გახდება კორუფციის ინიციატორი თუ მსხვერპლი. იმ შემთხვევაში, თუ ისინი კორუფციაში ხდებიან ეჭვმიტანილები, მათ აპატიმრებენ ორდერის გარეშე. მათზე არ ვრცელდება კანონმდებლობა სახელმწიფო მოხელეთა შესახებ.⁸⁸

კომისიის წევრთა რაოდენობა შეადგენს 1400-ს. მიუხედავად იმისა, რომ არ სარგებლობენ სახელმწიფო მოხელის სტატუსით, ისინი ექვემდებარებიან სახელმწიფო მოხელეთა ეთიკის კოდექსის ნორმებს.⁸⁹ საყურადღებოა, რომ აღნიშნული კოდექსი მკაცრად განსაზღვრავს საჯარო მოხელის ქცევის წესს. საჯარო მოხელეს არ შეუძლია მიიღოს: ნაღდი ფულადი ანაზღაურება (მხოლოდ საბანკო გადარიცხვით) ან ძვირფასი საჩუქრები; მიღებული ფულადი სესხი მეგობრებისგან ან ახლობლებისგან არ უნდა აღემატებოდეს 2000 დოლარს, ამასთან, ამ თანხის სესხის ვადა შემოიფარგლება 14 დღით. თუ საჩუქრის აღება მოხდა გაუთვალისწინებელ პირობებში, მაშინვე უნდა ეცნობოს ხელმძღვანელობას. თანხმობის არმიღების შემთხვევაში დაუყოვნებლივ ხდება საჩუქრის ან პონორარის დაბრუნება. ეთიკის ნორმების დარღვევისთვის ჯარიმა შეადგენს 100 000 დოლარს ან ითვალისწინებს თავისუფლების აღკვეთას.⁹⁰

1971 წელს პონგ კონგმა მიიღო კანონი ქრთამის აღების პრაქტიკის წინააღმდეგ (Law on Prevention Bribery Ordinance), რამაც კიდევ უფრო გაამკაცრა ბრძოლა კორუფციასთან.

⁸⁸ Independent Commission Against Corruption, <http://www.icac.org.hk/eng/about/index.html>

⁸⁹ Tack Kim, Comparative Study of Anti-Corruption Systems, efforts and strategies in Asian countries. Op.cit.

⁹⁰ Ibid.

ვინაიდან ჩინეთი გამოირჩევა კორუფციის მეტად მაღალი დონით, სპეციალისტები შეიშობენ, რომ 1997 წელს ჩინეთთან გაერთიანებამ, თუნდაც განსაკუთრებული ტერიტორიის სტატუსით, შესაძლოა, ბევრი პრობლემა მოუტანოს ამ რეგიონს. “Transparency International”-ის 2005 წლის მონაცემებით, ჩინეთი იმყოფება 78-ე ადგილზე, მაშინ როცა ჰონგ კონგი – მე-15, გერმანია – მე-16, ბელგია – მე-19, ირლანდია – მე-20, აშშ – მე-17 ადგილებს იყოფენ (იხ. ცხრილი №2).⁹¹ პრაქტიკულად, ჰონგ კონგი დემოკრატიისა და გამჭვირვალობის დონით ითვლება ერთ-ერთ მოწინავე ქვეყნად მსოფლიოში. ის აზიის მეორე რეგიონია, რომელმაც თვალნათლივ აჩვენა მსოფლიოს, თუ რაოდენ შედეგიანად შეიძლება კორუფციასთან ბრძოლა, როდესაც პოლიტიკური ელიტა მოსახლეობასთან ერთად სისხლხორცეულადაა დაინტერესებული ამ სენის დაძლევაში.

მალაზია

კორუფციასთან ბრძოლაში წარმატებას მიაღწია მალაზიამაც, თუმცა ეს წარმატება გაცილებით მოკრძალებული მასშტაბისაა, ვიდრე სინგაპურში თუ ჰონგ კონგში. სახელმწიფოს ძალისხმევის შედეგად ამ ქვეყანაში კორუფცია გახდა კონტროლირებადი, რაც გარკვეულ პროგრესზე მიუთითებს. “Transparency International”-ის 2005 წლის მონაცემებით, მალაზია 39-ე ადგილზეა, კვიპროსი – 37-ეზე, უნგრეთი – მე-40-ზე, იტალია – 41-ზე.⁹²

ტერიტორიისა და მოსახლეობის მანკვენებლებით მალაზია არ განეკუთვნება დიდ ქვეყნებს. ის მოიცავს 329 749 კვ.კმ-ს, მოსახლეობა კი შეადგენს 24,5 მილიონს (მათ შორის 50,3% მალაელია, 24,1% – ჩინელი, 10,9% – აბორიგენული ტომები, 7,1 – ინდიელი და სხვ.). ისინი ისლამს, ბუდიზმს, კონფუციანიზმსა და ქრისტიანობას მისდევენ.⁹³ მთლიანი ეროვნული პროდუქტის მოცულობა 111 მილიარდ დოლარს შეადგენს, მთლიანი შიდა პროდუქტის მოცულობა ერთ სულ მოსახლეზე მხოლოდ 4,332

⁹¹ Global Corruption Report, 2006. Op.cit. pp.298-303

⁹² Ibid.

⁹³ US State Department, Malaysia, <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2777.htm>

დოლარია. მთლიანი შიდა პროდუქტის წლიური ზრდის ტემპი 7,1%-ს შეადგენს.⁹⁴

მე-19-მე-20 საუკუნეებში მალაზია სინგაპურისა და პონგ კონგის მსგავსად, დიდი ბრიტანეთის კოლონია იყო. 1941-1945 წლებში ის იაპონიამ დაიპყრო, ხოლო 1945 წელს გადაეცა ბრიტანეთის პროტექტორატის ქვეშ. მალაზიამ 1956 წელს ბრიტანეთის თანამეგობრობის ფარგლებში მიიღო დამოუკიდებლობა. მისი მმართველობის ფორმა კონსტიტუციური მონარქიაა ფედერალური საპარლამენტო მოწყობით.⁹⁵

მალაზიამ კორუფციასთან სერიოზული ბრძოლა დაიწყო მხოლოდ 1997 წელს, როდესაც მიღებული იქნა კანონი ანტიკორუფციული სააგენტოს შექმნის შესახებ (Anti-Corruption Agency Act).⁹⁶ ამ კანონმა საფუძველი დაუდო კორუფციასთან ბრძოლის ნორმატიული ბაზის, სტრატეგიისა და ტაქტიკის ჩამოყალიბებას. წამყვანი როლი, სინგაპურისა და პონგ კონგის მსგავსად, კორუფციასთან ბრძოლისას დაეკისრა დამოუკიდებელ უწყებას, ანტიკორუფციულ სააგენტოს. მას მიენიჭა მეტად ფართო ფუნქციები. ის ახდენს საჩივრების განხილვას, დანაშაულებრივი ქმედებების ირგვლივ ფაქტების წინასწარ მოკვლევას, მათ შემდგომ გამოძიებასა და სასჯელის წინასწარ კვალიფიკაციას. სააგენტო იძიებს არა მარტო კორუფციას, არამედ ამ დანაშაულთან დაკავშირებულ სხვა საქმეებსაც. მას დისციპლინური სასჯელის გამოტანის ფუნქციაც აკისრია.⁹⁷

სააგენტოს მუშაობის მეორე მნიშვნელოვან მიმართულებად ითვლება გენერალურ პროკურატურასთან შეთანხმებით ახალი კანონებისა თუ დებულებების შემუშავება კორუფციის პრევენციის მიზნით.

სააგენტოს მუშაობის მესამე მიმართულებაა მოსახლეობასთან თუ სახელმწიფო სტრუქტურებთან მჭიდრო თანამშრომლობა.

⁹⁴ US State Department, Malaysia, <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2777.htm>

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ Anti-Corruption Agency Act, <http://www.bpr.gov.my/English/acaII.htm>

⁹⁷ Ibid.

სააგენტო განსაკუთრებით აქტიურად მუშაობს სახელმწიფო ორგანიზაციებში, სადაც მისი მიზანია არა მარტო დამნაშავეთა გამოვლენა, არამედ თვით მიზეზების შესწავლა და აღმოფხვრა. სააგენტო საზოგადოებას, მათ შორის, თვით კრიმინალებს აწვდის ინფორმაციას, თუ როგორ აიცილონ თავიდან კორუფციული გარიგებები, აღუდგინონ კორუფციას, ეხმარება სწორი გადაწყვეტილების მიღებაში.

მაღაზიაში შექმნილია საინფორმაციო ბანკი, რომელიც უშუალოდ ემსახურება მოსახლეობას, სახელმწიფო სამსახურებს თუ კერძო სექტორს. ის ფლობს სრულ ინფორმაციას არა მხოლოდ კორუფციასთან ბრძოლის საქმეში, არამედ მაღაზიაში მიმდინარე კრიმინალური საქმეების გამოძიების სფეროში. ბანკი აწვდის ყველა დაინტერესებულ პირს ინფორმაციას ყოფილი ან გამოძიებაში მყოფი კორუმპირებული ჩინოვნიკის შესახებ, რომ არ მოხდეს მათი დაქირავება სამუშაოზე. პრაქტიკულად, საზოგადოება პროტესტს უცხადებს კორუმპირებულ ჩინოვნიკებს. სწორედ ამ ბანკის მეშვეობით ხორციელდება პენსიაზე გასვლის პროცედურაც: ამოწმებენ ჩინოვნიკების ბიოგრაფიებს, რათა კორუმპირებულ მოხელეებს მაღალი პენსია არ დაენიშნოთ. ბანკი აქტიურად თანამშრომლობს საზოგადოებასთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან.⁹⁸

მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყანაში აქტიურად მუშაობს დამოუკიდებელი ანტიკორუფციული სააგენტო პრაქტიკულად იგივე ფუნქციებით, როგორითაც სინგაპურსა და ჰონგ კონგში, მაღაზია ბევრად ჩამორჩება აღნიშნულ ქვეყნებს კორუფციასთან ბრძოლის საქმეში. ეს, შესაძლოა, აიხსნას იმ გარემოებითაც, რომ მისი გამოცდილება ამ საქმეში საკმაოდ მცირეა – მხოლოდ 8 წელიწადი, მაშინ, როდესაც სინგაპურმა და ჰონგ კონგმა ათეულობით წელი დახარჯეს ამ ბოროტების აღმოსაფხვრელად.

⁹⁸ Taek Kim, Comparative Study of Anti-Corruption Systems, efforts and strategies in Asian countries. Op.cit., Anti-Corruption Agency Act, <http://www.bpr.gov.my/English/acall.htm>

სამხრეთ კორეა

აზიის ქვეყნებს შორის სამხრეთ კორეას ერთ-ერთი წამყვანი ადგილი უკავია ეკონომიკური მიღწევების თვალსაზრისით, მაგრამ მმართველობის იქაური სისტემა ნამდვილად ვერ ჩაითვლება კორუფციასთან ბრძოლის მეტად წარმატებულ მოდელად. მიუხედავად მთელი რიგი გატარებული ღონისძიებებისა და მნიშვნელოვანი პროგრესისა, სამხრეთ კორეაში კორუფციის დონე კვლავ მაღალია. “Transparency International”-ის 2005 წლის მონაცემებით, ქვეყანა იმყოფება 42-ე ადგილზე, 43-ე ადგილზეა ტუნისი, 44-ეზე – ლიტვა, 45-ეზე – ქუვეითი.⁹⁹

სამხრეთ კორეის ტერიტორია 98,500 კვ. კმ-ს შეადგენს, მოსახლეობა – 483 მილიონს (ძირითადი მოსახლეობაა კორეელები, უმცირესობა – ჩინელები).¹⁰⁰ 2004 წლის მონაცემებით, მთლიანი შიდა პროდუქტის მოცულობა შეადგენს 680 მილიარდ დოლარს, ერთ სულ მოსახლეზე კი – 14,162 დოლარს, წლიური ექსპორტი 257 მილიარდი დოლარია, იმპორტი – 219 მილიარდი. სავაჭრო დადებითი სალდო 38 მილიარდ დოლარს აღწევს. 2004 წელს ეროვნული ბიუჯეტი დაახლოებით 105 მილიარდი იყო.¹⁰¹

სამხრეთ კორეის პირველი დემოკრატიული მთავრობა სინმაგ რის მეთაურობით 1948 წელს იქნა არჩეული. მან კორუფციასთან ბრძოლა პრიორიტეტად გამოაცხადა, მაგრამ ამ ბრძოლაში ისევე დამარცხდა, როგორც ყველა სხვა პრეზიდენტი. 1948 წელს შეიქმნა აუდიტისა და ინსპექციის სამმართველო, როგორც კორუფციასთან ბრძოლის დამოუკიდებელი ორგანო 800 თანამშრომლით. ის დღემდე ფუნქციონირებს, მაგრამ მას არ გააჩნია მოკვლევებისა და გამოძიების ფუნქციები. სამმართველო, რომელიც უნდა იყოს კორუფციასთან ბრძოლის ქვაკუთხედი, უშუალოდ ემორჩილება პრეზიდენტს, რომელიც ხშირად თავადაა კორუმპირებული, შედგეიც შესაბამისია. 1960-იანი-1990-იანი წლები ქვეყნის ისტორიაში შევიდა, როგორც

⁹⁹ Global Corruption Report, 2006, Op.cit., pp.298-303.

¹⁰⁰ US State Department, Republic of Korea, <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2800>.

¹⁰¹ Ibid.

სამხედრო გადატრიალებების, სამოქალაქო ომებისა და კორუფციის აღსულების ხანა. მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყანა უზარმაზარ ეკონომიკურ ძვრებს განიცდიდა და აღინიშნებოდა საინვესტიციო ბუმი, პრაქტიკულად, კორუფციამ არნახულ მასშტაბს მიაღწია. ეს ქაოსური პერიოდი დამთავრდა 1992 წლის არჩევნებით, როდესაც პირველად (1962 წლის შემდეგ) დემოკრატიული წესით იქნა არჩეული ქვეყნის პრეზიდენტი (დემოკრატიულ-ლიბერალური პარტიის ლიდერი) კიმ იანგ სამი. მან მიზნად დაისახა კორუფციასთან შეუპოვარი ბრძოლა და ამ გზით საზოგადოების სოციალურ-ეკონომიკური გაჯანსაღება. სწორედ მისი პრეზიდენტობის დროს მოხდა ყოფილი პრეზიდენტების კორუფციაში მხილება და დასჯა. 1996 წელს სამხრეთ კორეის ორ პრეზიდენტს, ჩონ დუ ხეანსა და რო ტაე უს, გამოუტანეს სასჯელის უმაღლესი ზომა: პირველს – სიკვდილით დასჯა, მეორეს – სამუდამო პატიმრობა (220 წლით).¹⁰² მათ ადანაშაულებდნენ სამხედრო გადატრიალებაში, სახელმწიფო ლალატში, კორუფციაში, კორპორაციებთან გარიგებებში, კერძოდ, “სამსუნგისა” და “დაეუს” ხელმძღვანელებისაგან ქრთამის აღებაში. ყოფილმა პრეზიდენტმა რო ტაე უმ აღიარა 650 მილიონი დოლარის მითვისება.¹⁰³ პრეზიდენტებთან ერთად გასამართლდნენ აღნიშნული კორპორაციების მაღალჩინოსნებიც ქრთამის მიცემის ბრალდებით. 1997 წელს სამხრეთ კორეა ისევ მოექცა მსოფლიო პრესის ყურადღების ცენტრში, როდესაც დემოკრატიული წესით პირველად არჩეული კიმ იანგ სამის ადმინისტრაცია დაადანაშაულეს კორუფციულ გარიგებებში, რამაც სერიოზულად შელახა პრეზიდენტის რეპუტაცია.¹⁰⁴ იმავე 1997 წელს ქრთამის მიცემისთვის და გადასახადების თავიდან აცილების ბრალდებით პრეზიდენტის შვილი (კიმ პიუმ ჩული) დაჯარიმდა 1,5 მილიონი დოლარით და მიესაჯა თავისუფლების აღკვეთა სამი წლით.¹⁰⁵

¹⁰² Sangwon Suh, “ Unprecedented in Korean history, Two Men Who Had Bbeen the Most Powerful Figures in Their Time were Reduced to Convicted Criminals”, <http://www.asiaweek.com/asiaweck/96/1227/cs3.html>

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ Kim Young Sam, <http://www.tiscali.co.uk/reference/encyclopaedia/hutchinson/m0025721.html>

¹⁰⁵ Ibid.

იმავე 1997 წელს პირველად სამხრეთ კორეის ისტორიაში საპრეზიდენტო არჩევნებში გაიმარჯვა ოპოზიციურმა კოალიციამ ადამიანების უფლებათა ცნობილი დამცველის, კიმ დაე იუნგის ხელმძღვანელობით* (2000 წელს მას გადაეცა ნობელის პრემია მშვიდობის დაცვის სფეროში).

ქვეყანაში რეალური ბრძოლა კორუფციის წინააღმდეგ დაიწყო მხოლოდ 2001 წელს, როდესაც სამხრეთ კორეის ეროვნულმა ასამბლეამ მიიღო ანტიკორუფციული კანონი. ამ კანონს მანამდე 5 წლის მანძილზე იხილავდნენ კანონმდებლები (კანონი ძალაში შევიდა 2002 წელს). აღნიშნული კანონის შესაბამისად, შეიქმნა უშუალოდ პრეზიდენტის დაქვემდებარებაში მყოფი 9-კაციანი ანტიკორუფციული დამოუკიდებელი კომისია.¹⁰⁶ კომისიის წევრებს უზენაესი სასამართლოს, პარლამენტისა და თვით პრეზიდენტის წარდგენის საფუძველზე ამტკიცებს პრეზიდენტი.¹⁰⁷ კომისია მოწოდებულია, კოორდინაცია გაუწიოს კორუფციასთან ბრძოლას და კანონის აღსრულებას. კანონი ითვალისწინებს იმ ხარვეზს, რაც არსებობდა ადრინდელ საკანონმდებლო ბაზაში. მაგალითად, იცავს ინფორმატორებს დისკრიმინაციისაგან და მათ პრემიის სახით აძლევს 2-15%-იან სახელფასო დანამატს, თუ ისინი დროულად მიაწვდიან ინფორმაციას კორუფციის ფაქტების შესახებ.¹⁰⁸ კანონით ისჯება მოხელე, რომლის რეალური შემოსავალი აღემატება 10 000 დოლარს და ის ვერ ასაბუთებს მის მფლობელობაში/საკუთრებაში არსებული ქონების წარმომავლობას. 10-წლიანი პატიმრობით ისჯება ის, ვინც უდანაშაულო ადამიანს ცილს სწამებს კორუფციაში. კანონი ითვალისწინებს სანქციებს იმ პირების მიმართაც, ვინც დათხოვნილი იქნა სამსახურიდან კორუფციის გამო: კორუფციაში მხილებული ჩინოვნიკი 5 წლის განმავლობაში ველარ იკავებს იგივე ან შესაბამის პოსტს (სახელმწიფო სექტორში ეს ვადა 15

* კიმ დაე იუნგის წინამორბედი, კიმ იანგ სამი, სამხრეთ კორეის კონსტიტუციის თანახმად, ველარ მიიღებდა მონაწილეობას არჩევნებში, ვინაიდან პრეზიდენტის არჩევა შესაძლებელია მხოლოდ ერთი ვადით.

¹⁰⁶ Korea Independent Commission against Corruption, Op.cit.

¹⁰⁷ Ibid.

¹⁰⁸ Taek Kim, Comparative Study of Anti-Corruption Systems, Efforts and Strategies in Asian Countries. Op.cit., Korea Independent Commission against Corruption, http://www.kicac.go.kr/eng_content/

წელს აღწევს); კორუფციის გამო სასჯელმოხდილი პირი 10 წლის განმავლობაში ვეღარ დაიკაუებს შესაბამის პოსტს. კანონი ერთნაირად სჯის ქრთამის მიმცემსაც და ამღებსაც, ხოლო ყველა საჩუქარი – ფულადი თუ სხვა მატერიალური ღირებულების ქონება, გადაცემული გარიგების გზით, ჩამორთმევას ექვემდებარება სახელმწიფოს სასარგებლოდ.¹⁰⁹ ამ კანონის მნიშვნელოვან მიღწევად შიძლება ჩაითვალოს ის გარემოებაც, რომ კანონი ხელს უწყობს სამოქალაქო საზოგადოების გააქტიურებას. მოსახლეობას ეძლევა უფლება, მოითხოვოს სახელმწიფო ორგანიზაციათა აუდიტი და ინსპექცია კორუფციის გამოვლენის მიზნით. ცენტრში ამის განსახორციელებლად საჭიროა 1000 ადამიანის ხელმოწერითი მოთხოვნა, რეგიონში კი – 500 ადამიანის.

სამხრეთ კორეაში კორუფციას ებრძვიან სამართალდამცავი ორგანოები. დაპატიმრების სანქციას მოითხოვს პროკურორი და გასცემს სასამართლო. აღსანიშნავია, რომ პროკურატურას, სასამართლოს, აუდიტისა და ინსპექციის სამმართველოს აქვთ მეტად შეღავათიანი რეპუტაცია და არ სარგებლობენ ხალხის მხარდაჭერით, მაშინ, როცა სინგაპურსა და ჰონგ კონგში შესაბამისი სტრუქტურები მეტად პოპულარულია მოსახლეობაში. ასევე მნიშვნელოვანია, რომ ანტიკორუფციული წარმატება სინგაპურსა და ჰონგ კონგში ძლიერი საკანონმდებლო ბაზის შექმნით დაიწყო, მაშინ, როცა სამხრეთ კორეა წლობით იხილავს კანონპროექტებს და მიღებულ კანონებს ხარისხიანად ვერ ახორციელებს. მიუხედავად იმისა, რომ სამხრეთ კორეის ყველა პრეზიდენტი კორუფციასთან ბრძოლას აცხადებს თავისი პოლიტიკის პრიორიტეტად, კორუფცია კვლავ ბატონობს პოლიტიკურ დონეზე და ატარებს სისტემურ ხასიათს.

სამხრეთ კორეის კორუმპირებულ დარგებად რჩება: პოლიცია, საგადასახადო ინსპექცია, მშენებლობის, გარემოს დაცვის, კვების პროდუქტთა კონტროლის სექტორები. მიუხედავად კორუმპირებული ხელმძღვანელების მიმართ მიღებული უმკაცრესი ზომებისა და სხვა ანტიკორუფციული ღონისძიებებისა, სამხრეთ

¹⁰⁹ Taek Kim, Comparative Study of Anti-Corruption Systems, efforts and strategies in Asian countries. Op.cit., Korea Independent Commission against Corruption, http://www.kicac.go.kr/eng_content/

კორეის მმართველმა წრეებმა ვერ შეძლეს კერძო ინტერესებზე უარის თქმა სახელმწიფოს სასარგებლოდ, ვერ მოიპოვეს მოსახლეობის ნდობა კორუფციასთან ბრძოლაში და წარმატებით ვერ ადასრულეს მიღებული კანონმდებლობა. შესაბამისად, სამხრეთ კორეა მოიაზრება, როგორც კორუფციასთან მებრძოლი ქვეყნის ნაკლებად წარმატებული მოდელი.

აზიის ქვეყნების გამოცდილება ცხადყოფს, რომ კორუფციასთან ბრძოლა, უპირველეს ყოვლისა, დამოკიდებულია ქვეყნის პოლიტიკურ ელიტაზე, რომელიც ფინანსური, მატერიალური და ადამიანური რესურსების მართვის პრაქტიკით ნერგავს ფასეულობათა პრიორიტეტებს, ზნეობრივ პრინციპებსა და ქცევის ნორმებს. თუ პოლიტიკური ელიტისთვის დასაშვებია სახელმწიფო და კერძო საკუთრებაში მყოფი მატერიალურ-ფინანსური რესურსების მითვისება, მათი უკანონო გამოყენება, გაფლანგვა, მაშინ ქვეყანაში სწრაფად ვრცელდება კორუფცია, რასაც მოსახლეობა უპასუხებს გაცილებით დაუფარავი დატაცებებით. შედეგად, პოლიტიკური ელიტა კარგავს ხალხის ნდობასა და მხარდაჭერას. ქვეყანაში ინერგება უნდობლობა, გათიშულობა და სოციალურ-ეკონომიკური დაპირისპირება, რაც აფერხებს ნებისმიერ ეკონომიკურ აღმავლობას. სინგაპურისა და პონგ კონგის მიღწევები მაგალითია პოლიტიკური ელიტისა და მოსახლეობის ერთობლივი მისწრაფებისა, დაძლიონ ქვეყანაში კორუფცია. ამ ქვეყნებში შეიქმნა პრეცედენტი კორუფციასთან წარმატებული ბრძოლისა და სტაბილური, ძლიერი სახელმწიფო მოდელის ჩამოყალიბების. მართალია, ამას დასჭირდა ათობით წელიწადი, მაგრამ წარმატება აშკარაა. მაღაზია და სამხრეთ კორეა ნაკლებწარმატებულ ქვეყნებად შეიძლება ჩაითვალოს არა მარტო პოლიტიკური, არამედ სოციალურ-ეკონომიკური სტაბილურობის დონითაც. ისინი მხოლოდ ახლა იწყებენ კორუფციასთან სერიოზულ ბრძოლას და მათ კიდევ რთული გზა აქვთ გასავლელი წარმატების მისაღწევად.

ვფიქრობთ, ამ აზიური ქვეყნების კორუფციასთან ბრძოლის გამოცდილების უფრო დეტალური შესწავლა მეტად სასარგებლო იქნება არა მარტო საქართველოსთვის, არამედ მთელი პოსტსაბჭოური სიერცისთვის, სადაც ასევე მწვავედ დგას კორუფციის პრობლემები.

კორუფციის პრობლემები დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობის ქვეყნებში

კორუფცია ერთ-ერთი ყველაზე აქტუალური პრობლემაა დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობისთვის, ვინაიდან მისი ტოტალური გავრცელება ამ რეგიონში ძირს უთხრის მის უსაფრთხო, დინამიურ და სტაბილურ განვითარებას. კორუფციის მაღალი დონე უარყოფითად მოქმედებს რესპუბლიკების სოციალურ, ეკონომიკურ თუ პოლიტიკურ თანამშრომლობაზე.

ინიციატივა დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობის შექმნის შესახებ ეკუთვნოდან რუსეთის ფედერაციის, უკრაინისა და ბელორუსის ხელმძღვანელებს, რომლებმაც 1991 წლის 8 დეკემბერს ხელი მოაწერეს მინსკის ხელშეკრულებას. 13 დღეში თანამეგობრობა გაიზარდა კიდევ შვიდი წევრით. იმავე წლის 21 დეკემბრის აღმატის დეკლარაციის წევრი გახდა 11 ყოფილი საბჭოთა რესპუბლიკა: რუსეთი, ბელორუსი, მოლდოვა, უკრაინა, სომხეთი, აზერბაიჯანი, ყირგიზეთი, უზბეკეთი, ყაზახეთი, ტაჯიკეთი და თურქმენეთი.¹⁰ საქართველო 2003 წელს შეუერთდა ამ გაერთიანებას, ხოლო 2006 წლის თებერვალში დატოვა მისი სამხედრო ორგანიზაცია.¹¹

1993 წლის 22 ივნისს ხელი მოეწერა დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობის ქარტიას, რომელშიც ჩამოყალიბებული იყო ამ ქვეყნების სამართლებრივი, პოლიტიკური, სამხედრო, ეკონომიკური, სოციალური, კულტურული თანამშრომლობისა და ინტეგრაციის პრინციპები, ასევე მმართველობის სტრუქტურები.¹² დსთ-ს ძირითად მმართველ ორგანოებად გამოცხადდა წევრი სახელმწიფოების:

¹⁰ თურქმენეთმა დსთ-ს სრულუფლებიან წევრობაზე უარი განაცხადა 2005 წელს. ის დარჩა გაერთიანებაში, როგორც ასოცირებული წევრი.

¹¹ Содружество Независимых Государств, From Wikipedia, the free encyclopedia http://en.wikipedia.org/wiki/Commonwealth_of_Independent_States#History

¹² Ibid.

- მეთაურთა საბჭო
- მთავრობათა საბჭო
- საგარეო საქმეთა მინისტრთა საბჭო
- თავდაცვის მინისტრთა საბჭო
- საპარლამენტთა შორისო ასამბლეა
- ადამიანის უფლებათა დაცვის კომისია
- საკოორდინაციო და საკონსულტაციო კომიტეტი (ძირითადი აღმასრულებელი ორგანო).¹¹²

12 რესპუბლიკამ 1993 წლის 24 სექტემბერს ხელი მოაწერა ეკონომიკური კავშირის შექმნის ხელშეკრულებას (მათ შორის, უკრაინამ, როგორც ასოცირებულმა წევრმა). თანამეგობრობა მოწოდებული იყო, მოეგვარებინა მრავალი პოლიტიკური, ეკონომიკური თუ სამხედრო პრობლემა, მაგრამ რეალურად ის უმწეო აღმოჩნდა, დაემყარებინა თანამშრომლობის ჯანსაღი პირობები. პრაქტიკულად, დსთ-ში დომინირებს რუსეთის ფედერაცია და მის დიქტატს ემორჩილება თანამშრომლობის ყველა სფერო, მათ შორის, ერთ-ერთი მეტად მნიშვნელოვანი – ეკონომიკური, კერძოდ, სავაჭრო, სადაც რუსეთს აშკარა პრიორიტეტული მდგომარეობა უკავია. რუსეთი ცდილობს, ეკონომიკური ბერკეტებითაც შეინარჩუნოს თავისი ზეგავლენა დსთ-ს ქვეყნებზე. თანამეგობრობის შიგნით არსებულ ეკონომიკურ დისპარიტეტზე მიუთითებს ამ ორგანიზაციის სავაჭრო ბალანსი (იხ. ცხრილი №3).

¹¹² About Commonwealth of Independent States, <http://www.cisstat.com/eng/cis.htm>

ექსპორტ-იმპორტი დსთ-ს ქვეყნებში, 2006 წლის იანვარი
(მილიონი აშშ დოლარი)

ქვეყანა	ექსპორტი	% 2005 წ. იანვართან მიმართებაში	იმპორტი	% 2005 წ. იანვართან მიმართებაში	საეკონომიკური ბალანსი	
					2005	2006
დსთ-ს ქვეყნებთან						
აზერბაიჯანი	42,3	128	94,6	105	-57,5	-52,3
სომხეთი	9,2	135	42,7	123	-27,8	-33,5
ბელორუსი	518,4	143	936,5	158	-228,3	-418,1
საქართველო	27,5	173	83,8	152	-39,4	-56,3
ყაზახეთი	275,8	78	665,0	138	-131,2	-389,2
ყირგიზეთი	20,4	112	66,5	145	-27,6	-46,1
მოლდოვა	31,2	88	69,8	123	-21,3	-38,6
რუსეთი	2525,0	145	1199,0	113	675,4	1326,0
ტაჯიკეთი	12,6	166	93,3	194	-40,4	-80,7
უკრაინა	632,5	111	1406,4	148	-377,9	-773,9
მსოფლიოს სხვა ქვეყნებთან						
აზერბაიჯანი	194,3	255	157,2	32	-416,1	37,1
სომხეთი	38,6	106	74,7	92	-44,3	-36,1
ბელორუსი	820,8	133	395,3	151	357,4	425,5
საქართველო	29,4	79	107,0	137	-40,8	-77,6
ყაზახეთი	1944,4	135	613,9	105	851,5	1330,5
ყირგიზეთი	38,0	177	31,6	75	-20,5	6,4
მოლდავეთი	37,6	106	73,7	135	-19,1	-36,1
რუსეთი	17975,7	146	5034,6	137	8637,9	12941,1
ტაჯიკეთი	85,7	135	34,5	217	47,5	51,2
უკრაინა	1706,9	89	1306,4	152	1067,6	400,5

წყარო: © 2006 Interstate Statistical Committee of the CIS

მოცემულ ცხრილში კარგად ჩანს, რაოდენ არახელსაყრელი ეკონომიკური პირობებია შექმნილი დსთ-ს რესპუბლიკებში. ათი რესპუბლიკიდან 2005-2006 წლებში საეაჭრო ბალანსის დეფიციტი ჰქონდა ცხრას. მხოლოდ რუსეთის ეკონომიკა ფუნქციონირებდა წარმატებულად, ვინაიდან მას გაჰქონდა გაცილებით მეტი პროდუქცია, მათ შორის, ენერგომატარებლები, ვიდრე შემოჰქონდა – მან გაიტანა 2.5 მილიარდი დოლარის საქონელი, შემოიტანა – 1.1 მილიარდის. რა თქმა უნდა, ისეთი დიდი სახელმწიფოსთვის, როგორც რუსეთია, ეს მონაცემები საეალალოა, მას გაცილებით დიდი საქონელბრუნვა უნდა ჰქონდეს, მაგრამ აღნიშნული ტენდენცია დსთ-ს ქვეყნებთან მიმართებაში აშკარაა.

საყურადღებოა ის გარემოებაც, რომ რუსეთმა თავისი საეაჭრო მოცულობა 2006 წლისთვის გააორმაგა. თუ 2005 საეაჭრო წელი მან მოგებით დაამთავრა, 675.4 მილიონი დოლარის ნამატით, 2006 წელს მისი მოგება უკვე 13 მილიარდ დოლარს შეადგენდა. აზერბაიჯანის, სომხეთის, ბელორუსის, საქართველოს, ყაზახეთის, ყირგიზეთის, მოლდოვას, ტაჯიკეთისა და უკრაინის საეაჭრო ბალანსები დეფიციტურია (იმპორტი ჭარბობს ექსპორტს) და ვარირებს 773-დან 33 მილიონ დოლარამდე. საქართველოს საეაჭრო დეფიციტი 2006 წელს წინასწარი მონაცემებით შეადგენდა 56,3 მილიონ დოლარს. ეს ოპტიმისტური შეფასება აღმოჩნდა, განსაკუთრებით მას შემდეგ, რაც რუსეთის ფედერაციამ საზღვრები დაუკეტა ქართულ პროდუქციას.

დსთ-ს სახელმწიფოთაშორისი სტატისტიკური კომიტეტის მონაცემებით, თანამეგობრობის ყველა წევრი ქვეყნიდან მხოლოდ საქართველოს, სომხეთსა და მოლდოვას აქვთ ნეგატიური საეაჭრო სალდო მსოფლიოს სხვა ქვეყნებთან. ყველაზე მაღალი მანევრებელი აქვს საქართველოს – 77, სომხეთს – 36, ასევე მოლდოვას – 36 მილიონი დოლარი, რაც მიუთითებს ამ ქვეყნების საგარეო საეაჭრო პოლიტიკის სისუსტეზე (იხ. ცხრილი №4).

დსთ-ს პოლიტიკური, ეკონომიკური თუ სამხედრო გაერთიანება წარმოადგენს საბჭოთა კავშირის რეანიმაციის მცდელობას. თანამეგობრობის დინამიურ განვითარებას, სხვა ფაქტორებთან ერთად, ხელს უშლის ამ რესპუბლიკებში არსებული კორუფციის

მეტად მაღალი დონე. აღიარებულია, რომ დსთ-ს ქვეყნებში კორუფცია სისტემურ ხასიათს ატარებს, ხოლო კორუფციის დონით ეს რეგიონი კონკურენციას უწევს აფრიკისა და ლათინური ამერიკის სახელმწიფოებს. მსოფლიო ბანკის ექსპერტთა აზრით, კორუფცია დსთ-ს ქვეყნებში გაერცვლებულია როგორც პოლიტიკურ, ისე ადმინისტრაციულ დონეზე, რაც მიუთითებს კორუფციის სისტემურ ხასიათზე.¹³

“საერთაშორისო გამჭვირვალობის” 2003 წლის მონაცემებით, ყოველწლიურად ქრთამის მოცულობა თანამედროვე რუსეთში დაახლოებით 30, ხოლო წერილი მეწარმეების ზარალი დაახლოებით 45 მილიარდ დოლარს შეადგენდა.¹⁴ “საერთაშორისო გამჭვირვალობის” ლონდონის ოფისის ხელმძღვანელის, დავით ნუსბაუმის აზრით, “მსოფლიოში კორუფციის ერთ-ერთი ყველაზე მაღალი დონე ფიქსირდება დსთ-ს ქვეყნები, კერძოდ რუსეთში, უკრაინაში, ბელორუსსა და შუა აზიის რეგიონებში”, რაც 16 სხვადასხვა დამოუკიდებელი გამოკითხვის შეჯამებული შედეგია. გამოკითხვა ჩატარდა 2005 წელს 156 ქვეყანაში, შესწავლილი იყო ინვესტიციების რისკის დონე, ქრთამის აღებ-მიცემობის გაერცვლება და სხვა მრავალი პარამეტრი, რისი მეშვეობითაც გამოყვანილი იყო ამ ქვეყნებში კორუფციის აღქმის საერთო ერთიანი ინდექსი¹⁵ (იხ. ცხრილი №2).

ყველაზე კარგი მაჩვენებლები სხვა რესპუბლიკებთან შედარებით ტრადიციულად აქეთ სომხეთსა და მოლდოვას. 2005 წლის მონაცემებით მათ 88-ე და 95-ე ადგილები ეკავათ, მაშინ, როცა დანარჩენი ათი რესპუბლიკა ინაწილებდა 107-დან (ბელორუსი) 157-მდე (თურქმენეთი) სიის ბოლო ადგილებს (იხ. ცხრილი №4).

¹³ Jean-Jacques Dethier, World Bank, Corruption in the CIS-7 Countries. The paper was prepared for the Lucerne Conference of the CIS-7 Initiative, 20th-22nd January 2003. <http://lnweb18.worldbank.org/ECA/CIS7.nsf/ECADocbyUnid/7A1E56C4F6A2D32585256CBD006A6A39?OpenDocument>

¹⁴ World: Transparency International Chief Talks About Corruption in CIS, interview with David Nussbaum, Transparency International's London-based chief executive, Radio FreeEurope, 18 October, 2005. <http://www.rferl.org/featuresarticle/2005/10/cef74ae1-c29d-4775-9bd4-97e1dfed2113.html>

¹⁵ Ibid.

კორუფციის დონე დსთ-ს ქვეყნებში Transparency International-ის 2005 წლის მონაცემებით

ბელორუსი	107
სომხეთი	88
რუსეთი	128
მოლდავეთი	95
უზბეკეთი	143
ყაზახეთი	110
ყირგიზეთი	134
უკრაინა	113
საქართველო	133
ტაჯიკეთი	150
თურქმენეთი	157
აზერბაიჯანი	137

წყარო: Global Corruption Report: 2005, Transparency International, London, Pluto Press, 2006, pp. 298-303.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში 2004 წლიდან დაიწყო კორუფციასთან რადიკალური ბრძოლა, სამწუხაროდ, Transparency International-ის 2005 წლის “კორუფციის აღქმის ინდექსის” (CPI) კვლევის მონაცემებითაც ის სიის ბოლოში დარჩა. საქართველო აღმოჩნდა 158 ქვეყნიდან 133-ე ადგილზე (საქართველოს ჩამორჩება აზერბაიჯანი, თურქმენეთი, ნიგერია, ბანგლადეში და სხვ.) (იხ. ცხრილი №2). ამავე დროს აღინიშნებოდა გარკვეული პროგრესიც: თუ 2002 წელს საქართველო სიის ბოლოდან მე-17 ადგილზე იყო (იხ. ცხრილი №1), 2005 წელს ის უკვე 25-ე ადგილზეა, რაც, ჩვენი აზრით, არცთუ ობიექტური შეფასება გახლავთ, ვინაიდან 2005 წლიდან ვითარება საქართველოში კორუფციის დაძლევის

თვალსაზრისით მნიშვნელოვნად შეიცვალა. განსაკუთრებით გამოყოფდით განათლების, პოლიციის, ჯანდაცვისა და სოცუზრუნველყოფის სისტემებს. 2006 წლის "კორუფციის აღქმის ინდექსის" (CPI) კვლევის შედეგებით საქართველომ 163 ქვეყანას შორის 99-ე ადგილი დაიკავა და მაქსიმალური 10 ქულიდან 2.8 ქულა მიიღო, რაც მიუთითებს იმაზე, რომ კორუფციის პრობლემა ქვეყანაში კვლავ მეტად სერიოზულ სოციალურ-პოლიტიკურ თუ ეკონომიკურ პრობლემად რჩება. ქვეყანა, რომელსაც 3.0 ქულაზე დაბალი მანევრებელი გააჩნია, მეტად კორუმპირებული ქვეყნების რიცხვს მიეკუთვნება (იხ. დანართი №1).

სამი ყოფილი საბჭოთა რესპუბლიკა: ესტონეთი (27-ე ადგილი), ლიტვა (44-ე ადგილი) და ლატვია (37-ე ადგილი) არ შეუერთდნენ ამ კავშირს, რამაც გარკვეულწილად ხელი შეუწყო ბალტიის ქვეყნების ეკონომიკის სწრაფ განვითარებას. მათ პროდუქციაზე რუსეთის მიერ დაწესებულმა ემბარგომ აიძულა ეს ქვეყნები, აეთვისებინათ ახალი ბაზრები, უწინარეს ყოვლისა, სავაჭრო ურთიერთობები დაემყარებინათ ევროკავშირის ქვეყნებთან.¹¹⁶

კორუფციის მიზეზები

დსთ-ს ქვეყნებში კორუფციის მეტად მაღალ დონეს განაპირობებს ისტორიული, სოციალური, პოლიტიკური, ეკონომიკური და კულტურული შემეკვიდრეობა. აღნიშნული ქვეყნები ბოლო 200 წლის მანძილზე რუსეთის იმპერიის შემადგენლობაში იყვნენ და ექვემდებარებოდნენ მსოფლიოში ერთ-ერთ ყველაზე აგრესიულ და რეტროგრადულ ბიუროკრატიულ მმართველობით რეჟიმს. რუსეთის იმპერია მე-20 საუკუნის დასაწყისისთვის წარმოადგენდა აბსოლუტურ მონარქიას. პარლამენტი, დემოკრატიული განვითარების ერთ-ერთი სიმბოლო და ქმედითი ინსტრუმენტი, სახელმწიფო ღუმას სახით დაარსდა მხოლოდ 1906 წელს. იმ დროს რუსეთის იმპერიის მართვის რეჟიმი ევროპას და ამერიკას უკვე

¹¹⁶ Global Corruption Report, 2005, Special Focus: Corruption in Construction and Post-conflict Reconstruction. Transparency International, Pluto Press, Ann Arbor, 2006.

ნამორჩებოდა დაახლოებით ასი წლით. დაარსებულმა სათათბირომ მხოლოდ ორი თვე იარსება. ის დაშალა ნიკოლოზ II, ვინაიდან პარლამენტარებისაგან მიიღო 400-მდე საჩივარი სახელმწიფო ჩინოვნიკების მიერ კანონდარღვევითი საქმიანობის, კორუფციის შესახებ. რუსეთის იმპერია ტრადიციულად ცნობილი იყო კორუფციის უაღრესად მაღალი დონით, რასაც განსაკუთრებული სარკაზმით აკრიტიკებდნენ დიდი რუსი მწერლები, პოეტები, პუბლიცისტები გოგოლი, გრიბოედოვი, სალტიკოვ-შჩედრინი, ჩერნიშევსკი და სხვები.

პარლამენტი, როგორც დემოკრატიული მმართველობის სიმბოლო, თავისი კლასიკური გაგებით არც საბჭოთა პერიოდში არსებობდა, პარლამენტარიზმი ფიქციად იყო ქცეული. ხალხის მიერ პირდაპირი წესით “არჩეული”, რეალურად კი კომპარტიის მიერ დანიშნული დეპუტატები ხუთ წელიწადში ერთხელ იკრიბებოდნენ, რომ შეეჯამებინათ ხუთწლიანი განვითარების შედეგები და დაესახათ შემდგომი პერსპექტივები. პარლამენტი მხოლოდ ფორმალურად ფუნქციონირებდა, რეალური მმართველი ორგანო კომუნისტური პარტია და მისი ცენტრალური კომიტეტი იყო. მინისტრთა საბჭოც კი, რომელსაც ოფიციალურად ევალებოდა ქვეყნის მართვა, მთლიანად იყო მოქცეული ცენტრალური კომიტეტის დიქტატის ქვეშ.

საბჭოთა კავშირის პოლიტიკური მოწყობა ეყრდნობოდა ზეცენტრალიზებულ სახელმწიფო აპარატს, რომლის საშუალო და ქვედა რგოლები წარმოადგენდნენ ამორფულ, უმწეო სტრუქტურებს. ვინაიდან ყველა უმნიშვნელო გადაწყვეტილების მიღებაც კი ხდებოდა პირამიდის თავში, თანამშრომელთა საშუალო და ქვედა რგოლები წარმოადგენდნენ პრაქტიკულად უინიციატივო, პასიურ შემსრულებლებს. 285-მილიონიანი ქვეყნის, რომელიც მოიცავდა ხმელეთის ერთ მეექვსედს,¹¹⁷ ეფექტური მართვა მცირერიცხოვანი კორუმპირებული პოლიტიკური ელიტის მიერ არსებული მბრძანებლური, ზეცენტრალიზებული სისტემის მეშვეობით პრაქტიკულად შეუძლებელი იყო. საბჭოთა კავშირის არსებობა ლოგიკურად დასრულდა 1991 წლის 25 დეკემბერს, როდესაც ამ ქვეყნის პირველმა (და უკანასკნელმა)

¹¹⁷ Страны Мира, Справочник 1988, Политиздат, Москва, 1988, стр. 3.

პრეზიდენტმა, მიხეილ გორბაჩოვმა, ხელი მოაწერა გადადგომის აქტს. ამ დროისთვის, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, შექმნილი იყო დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობა.

საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ ელვისებური სისწრაფით დაიწყო კავშირების მოშლა რესპუბლიკებს შორის. მათ დაკარგეს საბჭოთა კავშირის დროს არსებული სუბსიდიები, კავშირები მსხვილ საწარმოებთან, შესაბამისად, შეწყდა მათი მატერიალურ-ტექნიკური მომარაგება და დაბალხარისხიანი პროდუქციის გასაღება. პოსტსაბჭოურ რესპუბლიკებში პროცესები იდენტური სქემით განვითარდა, ვინაიდან ერთიანი ზეცენტრალიზებული სახელმწიფო, ერთიანი სოციალურ-პოლიტიკურ-ეკონომიკური ორგანიზმი, დაიშალა თხუთმეტ ზეცენტრალიზებულ ქვეყნად, რომლებიც, პრაქტიკულად, კვლავ დამოკიდებულნი იყვნენ რუსეთის უზარმაზარ ბაზარზე და მის პოლიტიკურ ელიტაზე.

რეალურ ძალაუფლებას რესპუბლიკებში ინარჩუნებდნენ ძველი ნომენკლატურული ჩინოვნიკები: სამხედრო და სპეცსამსახურების წარმომადგენლები, პარტიული მაღალჩინოსნები, მსხვილ საწარმოთა ხელმძღვანელები. ჩამოყალიბდა “ახალი” სოციალური ჯგუფი – მმართველი ელიტა – კარგად ორგანიზებული, მაგრამ თითქმის გაუნათლებელი და ხშირად უზნეო, უპასუხისმგებლო ადამიანებით დაკომპლექტებული. მათ საბაზრო ეკონომიკისა და დემოკრატიული მართვის არანაირი ცოდნა და გამოცდილება არ ჰქონდათ. სწორედ ამ ჯგუფებმა “დანიშნეს” ოლიგარქები და ახალი პოლიტიკური “ლიდერები”. მათ ძირითად საყრდენ ძალას წარმოადგენდნენ კრიმინალური ავტორიტეტები, რომელთაც იყენებდნენ, როგორც “სადამსჯელო ბრიგადებს”. მათი მეშვეობით პოლიტიკური ელიტა ქმნიდა გიგანტურ კორპორაციებს, ახდენდა სიმდიდრის კონცენტრაციას, რის საშუალებასაც იძლეოდა საბაზრო ეკონომიკის ლიბერალური პრინციპები. აღსანიშნავია, რომ სიმდიდრის ლეგალურად დაგროვების შეუძლებლობა გახდა საბჭოთა კავშირის დაშლის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი. ნომენკლატურას სჭირდებოდა კორუფციის გზით დაგროვილი სიმდიდრის ლეგალიზაციის სამართლებრივი ბაზა. ახალ პირობებში

სახელმწიფო იდეოლოგიად გამოცხადებული იყო პოლიტიკური და ეკონომიკური ლიბერალიზმი, საბაზრო ეკონომიკის თავისუფალი განვითარება, “სახელმწიფოს ჩარევის გარეშე”, რითაც ქვეყნის ძარცვამ არნახულ მასშტაბს მიაღწია. მმართველმა ელიტამ დაუფარავედ მიითვისა და დაიკანონა ნავთობისა და გაზის საბადოები, მათი გადამუშავების ობიექტები, ტელეკომუნიკაციები, სატრანსპორტო საშუალებები, პორტები, აეროპორტები, სავაჭრო ცენტრები. პრაქტიკულად, “პრივატიზირებული” იყო არა მარტო სასაზღვრო ზოლი, არამედ სასაზღვრო დეპარტამენტები და საბაჟო უწყებები. მათი მეშვეობით ხდებოდა ნარკოტიკებით, იარაღითა და ადამიანებით ვაჭრობა. ამ ჯგუფების მიერ დატაცებული აღმოჩნდა ქვეყნების ბიუჯეტები და საერთაშორისო პუმანიტარული დახმარების უდიდესი ნაწილი. ერთადერთი, რაც რეალურად ხალხს გადასცეს საკუთრებაში, ეს იყო მათივე ბინები და ბიზნესის დაწყებისა და საქმიანობის წარმოების უფლება.

გამდიდრების კიდევ ერთ მნიშვნელოვან წყაროდ იქცა რესპუბლიკებში ფალსიფიცირებული პროდუქციის შემოტანა ან ადგილზე წარმოება. ეს საქმიანობა თავისი შემოსავლიანობით კონკურენციას უწევს ნარკოტიკებითა და იარაღით ვაჭრობას, თანაც ის ბევრად “უსაფრთხო” ბიზნესად ითვლებოდა. მსოფლიო მასშტაბით ფალსიფიცირებული პროდუქციის წლიური ბრუნვა დაახლოებით 400 მილიარდ დოლარს შეადგენს, ლიდერობს აზიის ქვეყნები და აღმოსავლეთ ევროპა. ამ პროცესს არც დსთ-ს ქვეყნები ჩამორჩნენ, ვინაიდან იქ არსებული ხარისხის კონტროლის სამსახურები ძირითადად კორუმპირებული ჩინოვნიკებითაა დაკომპლექტებული. ისინი მხოლოდ ფორმალურად ამოწმებენ პროდუქციას, რისთვისაც ღებულობენ სოლიდურ დივიდენდებს.

დრაკონულმა საგადასახადო სისტემამ, ფაქტობრივად, დსთ-ს ბაზრის 90% მოაქცია ჩრდილში, რაც რეალურად იწვევდა სახელმწიფო ბიუჯეტის დაკნინებას, შესაბამისად, ბიზნესის სფეროს სრულ კრიმინალიზაციას. ეს კი სახელმწიფო მოხელეებს საშუალებას აძლევდა, მუდმივად გაეკონტროლებინათ და ფული გამოეძალათ ცრუ თუ რეალური მეწარმეებისთვის.

პოლიტიკური ელიტა, პირადი სარგებლის მიღების მიზნით, მასთან დაახლოებულ პირებს სახელმწიფოს გარანტიების გაცემით “პატიობდა” მილიონობით კრედიტის არდაბრუნებას, მაშინ, როდესაც საბანკო სისტემაში არსებული არნახული კაბალური 60-80% საპროცენტო განაკვეთებით სესხის მიღებისას აკოტრებდა მრავალ ახალბედა მეწარმესა თუ მოვაჭრეს. მმართველი წრეები სრულად აკონტროლებდნენ იმპორტსა და ექსპორტს, სავალუტო კურსების რყევას, რითაც არნახულ მოგებას ნახულობდნენ. პრაქტიკულად, პრივატიზებული იყო სახელმწიფო მანქანა. ქვეყანაში კრიზისების, ხელოვნურად შექმნილი ქაოსისა და ეთნოკონფლიქტების შენარჩუნება აწყობდა მას, ვინც ღებულობდა რეალურ სოციალურ-პოლიტიკურ და მატერიალურ მოგებას. პოლიტიკურ და ეკონომიკურ ელიტას ხელს არ აძლევდა ქვეყანაში რეალური რეფორმების გატარება, საჯაროობისა და ტრანსპარენტულობის დამკვიდრება. ამ პირობებში სახელმწიფო არ იყო დაინტერესებული, ჰყოლოდა ძლიერი, დამოუკიდებელი და სამართლიანი სასამართლო სისტემა; ქმედითი, დამოუკიდებელი პარლამენტი; ნეიტრალური, ძლიერი, პრინციპული ბიუროკრატიული აპარატი; დამოუკიდებელი პრესა და თვითმმართველობა.

პოლიტიკურმა ელიტამ შექმნილი ვითარებიდან მიიღო ყველაზე დიდი დივიდენდები პოლიტიკური, ისე ეკონომიკური მონოპოლიის შენარჩუნებით. დღესდღეობით ყველა რესპუბლიკას პრაქტიკულად მართავს საბჭოთა ელიტა. გამონაკლისს წარმოადგენს საქართველო, ყირგიზეთი და ნაწილობრივ უკრაინა – ქვეყნები, სადაც მოხდა “ფერადი რევოლუციები”. საშუალო და ქვედა ეშელონებში შენარჩუნებულია საბჭოთა ბიუროკრატიული აპარატიული მართვის სტილი. მოხუცი ჩინოვნიკები შეიცვალნენ რეჟიმისადმი ლოიალურად განწყობილი ახალგაზრდებით. ბიუროკრატიულ აპარატს, ისევე, როგორც მმართველ ელიტას აწყობს, რომ არაფერი შეიცვალოს. შეიქმნას მხოლოდ ილუზია, რომ ქვეყანაში ახალი მმართველობითი სისტემა ინერგება. რეალურად მართვის ფორმად გამოცხადებულია ლიბერალური დემოკრატია, შინაარსი კი წარმოადგენს საბჭოთა, მბრძანებლურ მოდერნიზებულ სისტემას. საბაზრო ურთიერთობების სწრაფი

განვითარება აღინიშნება რუსეთის ფედერაციაშიც, მაგრამ პოლიტიკური მმართველობითი რეჟიმი კვლავ შორსაა ლიბერალური დემოკრატიისაგან.

სახელისუფლებო პოლიტიკურმა აპარატმა დაიქვემდებარა და სრულად აკონტროლებს ბიუროკრატიულ სისტემას. წესით, არსებული ბიუროკრატიული მანქანა უნდა წარმოადგენდეს კონკურსის სისტემაზე დაფუძნებულ სპეციალისტთა და ექსპერტთა ძლიერ, განახლებად კორპუსს, ნეიტრალურ, ობიექტურ, სამართლიან ძალას, რომელმაც უნდა აღასრულოს ქვეყანაში მიღებული კანონები.¹¹⁸ რეალურად ის ამორფული, კორუმპირებული ორგანიზმია, რომელიც ყველაფერს აკეთებს პოზიციების შესანარჩუნებლად. შედეგად, კერძო სექტორის განვითარება მნიშვნელოვანწილად ფერხდება, ხდება კანონის უზენაესობის, შესაბამისად კი კერძო საკუთრების ხელყოფა, ბიზნესსექტორის გაშუღმებითი დაშინება, ფასების კონტროლი, სალიცენზიო, ნებართვების სისტემის აღზევება.

დსთ-ს ქვეყნებში ჩამოყალიბებულია უნიკალური მოდელი – არც დემოკრატია, არც სოციალიზმი. საბაზრო ეკონომიკის პრინციპების დანერგვა მოხდა დამახინჯებული წესით, შედეგად, ეკონომიკა არც საბაზროა და არც გეგმური. რეალურად არსებობს სიმბიოზი ავტორიტარული და კვაზიდემოკრატიული რეჟიმებისა. დასავლეთის ექსპერტები, მეცნიერები მმართველობის ამ ფორმას უწოდებენ “ტრანზისტულ დემოკრატიებს” (შეზღუდულ დემოკრატიებს, რეჟიმებს დემოკრატიული ელემენტებით), ხოლო თურქმენეთისა და უზბეკეთის რესპუბლიკებს – “ავტორიტარულს”.¹¹⁹

დსთ-ს რესპუბლიკებში სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენს ბიუჯეტის შედგენის პროცესი. არ ხდება სექტორული პრიორიტეტების პოლიტიკის სრულყოფილი გატარება. ბიუჯეტი ცალკეული კლანებისა და ჯგუფებისთვის იქცევა შემოსავლის წყაროდ, მაშინ, როდესაც მოკრძალებულად ფინანსდება ქვეყნის უმნიშვნელოვანესი სფეროები: განათლება, ჯანდაცვა,

¹¹⁸ Jean-Jacques Dethier, World Bank, Corruption in the CIS-7 Countries, Op.cit.

¹¹⁹ Ibid.

ენერგეტიკა, სოციალური დახმარება, ისევე, როგორც ქვეყნის ინფრასტრუქტურა, განვითარება, რეაბილიტაცია. რუსეთის ფედერაცია გზების მშენებლობაზე წელიწადში ხარჯავს დაახლოებით 2,5 მილიარდ დოლარს, ჩინეთის სახალხო რესპუბლიკა კი, რომლის ტერიტორია გაცილებით ნაკლებია რუსეთისაზე – 35 მილიარდ დოლარს.

დსთ-ს რესპუბლიკებში დღემდე არსებობს კომუნისტური რეჟიმისთვის დამახასიათებელი მართვის პრინციპები:

- ხელისუფლების სეცენტრალიზაცია;
- ანგარიშგებისა და კონტროლის მექანიზმების არარსებობა ან მეტად სუსტი ფორმა;
- თვითმმართველობის განვითარების ემბრიონული დონე.

შენარჩუნებულია ქვეყნის მართვის ერთპარტიული სისტემა მოჩვენებითი მრავალპარტიულობით. რესპუბლიკებში წამყვანი ძალა სახელისუფლებოა, რომელსაც უპირისპირდება მეტად სუსტი ოპოზიცია, ტრადიციულად მართვადი სახელისუფლებო პარტიის მიერ.

ასეთ პირობებში გარდაუვალი ხდება მოსახლეობის ძირითადი ფენების სიღატაკე. კავკასიისა და შუა აზიის ქვეყნებში მოსახლეობის ყოველდღიური შემოსავალი დაეცა 2.15 დოლარამდე. ამას ემატებოდა კონფლიქტების ზონებიდან დეწინლთა მოზღვაება და მათი სოციალური კოლაფსი.

მიუხედავად იმისა, რომ რესპუბლიკები მდიდარია ბუნებრივი და ადამიანური რესურსებით, მოკრძალებულია შიდა თუ უცხოური ინვესტიციები. შედარებისთვის: 2000 წელს რუსეთში მოზიდული იყო 4,5 მილიარდი დოლარი, ჩინეთში – 40 მილიარდი. ამჟამად ვითარება რუსეთის ფედერაციაში უკეთესია, ვინაიდან გაუმჯობესდა საინვესტიციო კლიმატი. მხოლოდ რუსეთის საფონდო ბირჟებზე ჩადებული იყო უცხოური კაპიტალი 10 მილიარდი დოლარის ოდენობით, რაც მსოფლიოს წამყვან ბაზრებთან შედარებით მოკრძალებულ მოცულობად ითვლება, მაგრამ პროგრესი გასულ წლებთან შედარებით აშკარაა.

დსთ-ს ქვეყნებში კორუფციის აღზევებას საზოგადოება განსაკუთრებით მტკივნეულად აღიქვამს: განათლების, ჯანდაცვისა და სოციალური უზრუნველყოფის, ისევე, როგორც ენერგეტიკისა და პრივატიზაციის სფეროებში. ყველაზე კორუმპირებულ დარგებად მიჩნეულია: ლიცენზირებისა და კვოტირების სისტემა, საბიუჯეტო თანხების გადანაწილების პროცესი და მიწათსარგებლობის სფერო.

რუსულმა ფონდმა “ინდემაშ” ჩაატარა სპეციალური გამოკვლევა კორუფციის გავრცელების შესახებ რუსეთის თითქმის ყველა რეგიონში. ამ ფონდის ექსპერტთა აზრით, კორუფციის მასშტაბი განსაკუთრებით სწრაფად გაიზარდა 2001-2005 წლებში.¹²⁰ ქრთამის საშუალო მოცულობა, რომელსაც ბიზნესის წარმომადგენლები აძლევენ ჩინოვნიკებს, გაიზარდა 10-დან 130 ათას დოლარამდე, ამასთან, ჩინოვნიკები არ იძლევიან გარიგების წარმატებული დამთავრების გარანტიებს. თუ 2001 წელს ქრთამის რაოდენობა რუსეთის ფედერაციაში, ფონდის შეფასებით, 33,5 მილიარდ დოლარს აღწევდა, 2005 წელს ის უკვე 316 მილიარდი დოლარია. ფონდის ხელმძღვანელის, გიორგი სატაროვის აზრით, ეს მონაცემები დაახლოებით 1,5-ჯერ ნაკლებია რეალურად არსებულ ვითარებასთან შედარებით, ვინაიდან უცნობია სახელმწიფოს უმაღლესი აპარატისა და ბიზნესელიტის წარმომადგენლების გარიგებათა მოცულობა.¹²¹

კორუფციის აღზევების მიზეზები დევს ინსტიტუციურ პრობლემებში. დსთ-ს ქვეყნებში სახელმწიფო ქონებისა და სიმდიდრის გადანაწილება მოხდა ინსტიტუციურ ვაკუუმში; ახალი კანონები და ინსტიტუტები იქმნებოდა ისევე კორუმპირებულ გარემოში, კორუმპირებული პოლიტიკური ელიტის მიერ. დსთ-ს სივრცეში დღესაც არ არსებობს მძლავრი ინსტიტუტები და მექანიზმები, რომლებიც ეფექტურად გააკონტროლებდა სახელმწიფოს.

დსთ-ს ქვეყნების წამყვან პოლიტიკურ ჯგუფებს არ სურთ რეფორმების რეალური გატარება, ვინაიდან დაკარგავენ

¹²⁰ RusUSA.com, News, Коррупция в России. <http://www.rususa.com/news/news.asp-nid-11414-catid-1>

¹²¹ Ibid.

არსებულ პრივილეგიებს. დემოკრატიული ქვეყნის მართვის მოდელი კი, დაფუძნებული ძლიერ ოპოზიციურ პარტიაზე, სამოქალაქო სექტორზე, ძლიერ არასამთავრობო ორგანიზაციებზე და დამოუკიდებელ მასმედიაზე, მნიშვნელოვნად შეასუსტებდა პოლიტიკური ელიტის კრიმინალურ საქმიანობას.

2000-იანი წლების დასაწყისში, საერთაშორისო თანამეგობრობის ზეწოლის შედეგად, ბევრ რესპუბლიკაში შეიმუშავეს კორუფციასთან ბრძოლის სახელმწიფო გეგმა, მათ შორის: სომხეთში, ბელორუსში, საქართველოში, ყირგიზეთში, რუსეთში და თურქმენეთში; შეიქმნა კომისიები, საკონსულტაციო ჯგუფები, შემუშავდა ანტიკორუფციული სტრატეგია, მაგრამ შედეგი მინიმალური აღმოჩნდა. კორუფციასთან ბრძოლას უფრო რიტორიკული ხასიათი მიეცა, ვიდრე რეალური; უკვალოდ გაქრა მრავალმილიონიანი საერთაშორისო დახმარებები; დღესაც რუსეთის ფედერაციის პროკურატურა ბრალს სდებს ბორის ბერეზოვსკის საერთაშორისო სავალუტო ფონდის კუთვნილი მილიარდნახევარი დოლარის მითვისებაში; არაეფექტურადაა დახარჯული მრავალი სხვა გრანტი და კრედიტი, მათ შორის მსოფლიო ბანკის 250-მილიონიანი კრედიტი. ამავე ორგანიზაციის 900-მილიონიანი დახმარება უშედეგოდ დაიხარჯა ედუარდ შევარდნაძის დროინდელ საქართველოს ენერგეტიკის სფეროში. იგივე ვითარებაა სხვა რესპუბლიკებშიც. სახელმწიფო ქონების დატაცებას მასობრივი ხასიათი აქვს, მაგრამ ისჯებიან მხოლოდ ერთეულები, მათ შორის: მიხეილ ხადარკოვსკი, პლატონ ლეხუაძე, ვლადიმირ გუსინსკი და ბორის ბერეზოვსკი. მათ ბრალად ედება ასობით მილიონი დოლარის უკანონო მითვისება, მაშინ, როცა რუსეთის მთელი პოლიტიკური ელიტა დაკავებული იყო იგივე დანაშაულებრივი საქმიანობით. რუსეთის ფედერაციაში, ისევე, როგორც სხვა რესპუბლიკებში, პერიოდულად ხდება მაღალჩინოსნების მკვლევლობები და მკვლევლობის მცდელობები, მაგალითად: ააფეთქეს მოსკოვის მერის მოადგილეობის კანდიდატი, ვალერი შანცევი, ორჯერ მოხდა შეიარაღებული თავდასხმა იოსებ ორჯონიკიძეზე, როდესაც ის ხელმძღვანელობდა მოსკოვის მერიის ტურიზმის დეპარტამენტს, მოკლულია ვლადიმოსტოკის გუბერნატორი ვლადიმირ ცვეტკოვი, ცნობილი რუსი ჟურნალისტები (ვლადიმირ

ლისტევი, დიმიტრი ხოლოდოვი, ანა პალიტკოვსკაია), სახელმწიფო დუმის დეპუტატები (გალინა სტარაეოიტოვა, იური შჩიკაჩინი), საბანკო სექტორის მაღალჩინოსნები (ანდრეი კოზლოვი, ალექსანდრე პლოჰინი), 1995 წლიდან რუსეთის 24 ბანკირზე მოხდა თავდასხმა¹²² და სხე.

კორუფციის აღზევებას მნიშვნელოვანწილად ხელს უწყობს კორუმპირებული ერთპარტიული რეჟიმი. ნებისმიერი რეფორმა აზრს კარგავს, თუ ის ექცევა კორუმპირებული მმართველი ელიტის დიქტატის ქვეშ. ამის ბრწყინვალე მაგალითს წარმოადგენს რუსეთის ფედერაციაში გატარებული სასამართლო რეფორმა, რომლის შედეგად 5-ჯერ გაიზარდა მოსამართლეთა ხელფასები, შეიზღუდა მოსამართლეთა იმუნიტეტი, თუ საქმე ეხება კორუფციის მხილებას, დამკვიდრდა ნაფიც მსაჯულთა სისტემა. 2003 წელს ძალაში შევიდა სასამართლოს თანამშრომელთა ეთიკის კოდექსი (ყირგიზეთის, ყაზახეთის მსგავსად), რომელიც მოწოდებულია, აღმოფხვრას კორუფცია, მაგრამ შედეგი პრაქტიკულად მინიმალურია. რეფორმების მიუხედავად, სასამართლო მაინც დამოკიდებულია და ემორჩილება აღმასრულებელი ხელისუფლების ნებას.

პრაქტიკულად, არაფერი შეცვლილა არც საკადრო პოლიტიკის მხრივ: კადრების შერჩევა რუსეთსა და თანამეგობრობის ქვეყნებში ხდება არა პროფესიონალიზმის, არამედ ლოიალობის ნიშნით. კორუფციასთან ბრძოლა ამ ქვეყნებში აღიარებულია პრიორიტეტად და უსაფრთხოების გარანტიად, მაგრამ რეალურად იგი ოპოზიციასთან ანგარიშსწორების მეთოდად იქცა.

დსთ-ს ქვეყნებში მოსახლეობა ნაკლებად მონაწილეობს პოლიტიკური მართვის პროცესში. ამომრჩეველი მხოლოდ არჩევნების დროს ახსენდებათ, მმართველი პარტიის არჩევნებში გამარჯვება კი იაფფასიანი ღოზუნგებითა და დაპირებებით, ადგილობრივი მმართველი ელიტის მოსყიდვით ხდება. საქართველოში არსებულმა ვითარებამ, უმძაფრესმა სოციალურ-

¹²² InoPressa, 13 Октября 2006, Пули для контролера, Йенс Хартманн <http://www.inopressa.ru/welt/2006/10/02/15:30:42/kozlov>

პოლიტიკურ-ეკონომიკურმა კრიზისმა გამოიწვია ხალხის მასობრივი დაუმორჩილებლობა და შევარდნაძის ნომენკლატურული რეჟიმის წინააღმდეგ გალაშქრება, რამაც მნიშვნელოვნად გაზარდა მოსახლეობის თვითშეგნება და პოლიტიკური აქტიურობა. საქართველოს “ვარდების რევოლუციას” მოჰყვა მოვლენები უკრაინაში, ყირგიზეთში, გარკვეულწილად ბელორუსში. მიუხედავად იმისა, რომ დსთ-ს ქვეყნებში გაბატონებულია კორუფცია, მისი მსხვერპლი, ასობით მილიონი ადამიანი ებრძვის ამ სენს. საჭიროა დემოკრატიული ფასეულობების მიღება და მათი რეალური დანერგვა საზოგადოებაში. ამისთვის კი საჭიროა კორუფციის წინააღმდეგ მიმართული ძლიერი ეროვნული მოძრაობა, მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკური სტიმული, ქმედითი სადამსჯელო სისტემა, განათლებული, პატიოსანი მოხელეები. ასეთ პირობებში გარდაუვალი გახდება ახლო თუ გრძელვადიან პერსპექტივაში კორუფციის მნიშვნელოვანი შემცირება და მისი დაძლევა.

პოლიტიკური კორუფცია საქართველოში: წარსული და მომავლის პერსპექტივები

ჯერ კიდევ სოციალისტური პერიოდიდან საქართველო მონაზრებოდა, როგორც საბჭოთა კავშირის ერთ-ერთი ყველაზე კორუმპირებული რესპუბლიკა. საქართველოს იმიჯი მეტად შეილახა 1990-2000-იან წლებში, როდესაც მძვინვარებდა სამოქალაქო დაუმორჩილებლობა, შევარდნაძის უსუსური მმართველობა და კანონისა და სამართლის დეგრადაცია. საქართველო საერთაშორისო თანამეგობრობის მიერ განიხილებოდა, როგორც მსოფლიოს ერთ-ერთი ყველაზე კორუმპირებული ქვეყანა, სადაც გაბატონებული იყო როგორც პოლიტიკური თუ ადმინისტრაციული, ისე ეკონომიკური კორუფცია, რომელიც ატარებდა სისტემურ ხასიათს. კორუფცია მოიცავდა საზოგადოების ცხოვრების ყველა სეგმენტს. მოსახლეობის განსაკუთრებულ აღშფოთებას იწვევდა სიმბოლური ხელფასებისა და პენსიების დაგვიანებული გაცემა, გაყინვა, ბიუჯეტში არსებული თანხების გაფლანგვა.

კარგად იყო ცნობილი, რომ ჩინოვნიკები სახელმწიფო თანხებს იყენებდნენ პირადი გამდიდრების მიზნით. ენერგეტიკის სფეროში მძვინვარე კორუფცია მილიონობით ადამიანს ტოვებდა ელექტროენერჯისა და გაზის გარეშე, ვინაიდან ეს რესურსები იგზავნებოდა უცხოეთში რეექსპორტით, რითაც მაღალჩინოსნები ღებულობდნენ არნახულ დივიდენდებს. რესპუბლიკაში არსებული პიძრო თუ ფულადი რესურსები გამოიყენებოდა პრეზიდენტთან დაახლოებული მცირერიცხოვანი ჯგუფის პირადი თუ ჯგუფური ინტერესების დასაკმაყოფილებლად.¹²³

პაატა იაკაშვილი 2003 წლის ნაშრომში “ეროვნული იდეა” მიუთითებს: ...უადრესად კორუმპირებულნი არიან არა ისინი, ვისაც 30-ლარიანი ხელფასი აქვს და საარსებო სახსარი არ გააჩნია, არამედ მოსახლეობის ის 10%, რომელიც მეტისმეტად

¹²³ ტრანსნაციონალური დანაშაული და კორუფცია საქართველოში, ტრანსნაციონალური დანაშაულისა და კორუფციის კვლევის ცენტრი – საქართველოს ოფისი, თბილისი, 2005.

კარგად ცხოვრობს – სახლები, აგარაკები, მანქანები, ძვირფასი ნივთები აქეთ და უცხოეთის პრესტიჟულ კურორტებზე ისვენებენ... კორუმპირებული პოლიტიკანები, ბიუროკრატია, ბუნებრივი სიმდიდრეების ძარცვით გამდიდრებული ბიზნესმენები და მათთან “მოთანამშრომლე” სხვადასხვა ჯურის კუმანიტარები; ერთი სიტყვით, ეროვნულობა-სახელმწიფოებრიობის არმქონე ხალხი.”¹²⁴

საზოგადოება მეტად მტკივნეულად აღიქვამდა კორუფციას სამართალდამცავ უწყებებში: პოლიციაში, პროკურატურაში, სასამართლოებში თუ პენიტენციალურ სისტემაში, რაც იწვევდა მოქალაქეების დაუცველობას კრიმინალებისგან. შესაძლებელი იყო ნებისმიერი დანაშაულის დაფარვა სახელისუფლებო სტრუქტურების წარმომადგენელთა მოსყიდვით ან შანტაჟით.

ტოტალური კორუფციის პირობებში კორუმპირებული იყო ხელისუფლების ყველა შტო: საკანონმდებლო, სასამართლო და აღმასრულებელი. ქვეყანაში ბატონობდა სახელისუფლებო ელიტის მიერ დამყარებული მმართველობა, რომელიც გარეგნულად ჰგავდა ქაოსს, შინაგანად კი “კარგად” რეგულირებადი პირამიდა გახდა.

შექმნილი იყო სახელისუფლებო სისტემა, რომელიც ეყრდნობოდა შავ სამყაროს. კრიმინალებს ირჩევდნენ დეკუტატებად პარლამენტში, ნარკომანებს ნიშნავდნენ უმაღლეს სახელისუფლებო პოსტებზე. შედეგად, რესპუბლიკაში ბატონობდა ეკონომიკური კორუფცია. შავი ბაზრის წილი უახლოვდებოდა 70-80%-ს. წლების მანძილზე უხარისხო ნავთობისა და კვების პროდუქტების, სიგარეტის, მედიკამენტებისა თუ სხვა პროდუქციის კონტრაბანდა საფრთხეს უქმნიდა ადამიანთა ჯანმრთელობას, ქვეყნის ეკოლოგიასა და მომავალი თაობების კეთილდღეობას. წლების მანძილზე საქართველოს ექსპორტის ყველაზე დიდი წილი მოდიოდა ჯართზე, იმის მაგიერად, რომ გასაყიდად გაეტანათ ადგილობრივი წარმოების პროდუქცია. მრავალი საწარმოს გასხვისება უცხოურ მონოპოლისტებზე იმ მიზნითაც ხდებოდა, რომ საქართველოში არ მომხდარიყო ადგილობრივი

¹²⁴ პაატა იაკაშვილი, ეროვნული იდეა, თბილისი, 2005, გვ.324.

პროდუქციის წარმოება და ადგილობრივი ბაზრის ამ საქონლით გაჯერება.

ქვეყნის ეკონომიკა საველადლო მდგომარეობაში იყო: სოფლის მეურნეობა, ადგილობრივი წარმოება, ტურიზმი, მომსახურების სფერო უღატაკესი ქვეყნების დონეზე იყო. 2003 წელს საქართველოს მთლიანი შიდა პროდუქტი (მშპ) შეადგენდა 4,7 მილიარდ დოლარს (8,5 მილიარდ ლარს)*, ერთ სულ მოსახლეზე (მშპ) – 1093 დოლარს (1976 ლარს)**, სახელმწიფო ბიუჯეტი – 518 მილიონ დოლარს (933 მილიონ ლარს), ეკონომიკაში დასაქმებულთა საშუალო ყოველთვიური დარიცხული ხელფასი – 68,8 დოლარს (123,9 ლარს), მოსახლეობის ბუნებრივი მატება შეადგენდა მხოლოდ 0,1 ადამიანს ყოველ 1000 სულზე.¹²⁵

სწორედ ამ საველადლო სოციალურ-ეკონომიკურმა და პოლიტიკურმა ფაქტორებმა განაპირობა 2003 წლის 23 ნოემბრის “ვარდების რევოლუცია”, რომლის ძირითადი მიზანი კორუფციასთან ბრძოლა, ქვეყნის რევოლუციური ტემპებით მოდერნიზაცია და ტერიტორიული სუვერენიტეტის აღდგენა გახდა. ძირითად სტრატეგიად არჩეული იქნა სახელმწიფო სექტორის ყველა სფეროს სისტემური რეფორმირება. პრიორიტეტებად გამოცხადდა სამართალდამცავი, განათლების, ენერგეტიკის, გზათამშენებლობის სფეროები. რეორგანიზაცია გატარდა პრაქტიკულად ყველა სახელმწიფო ორგანიზაციაში როგორც დედაქალაქის, ისე რეგიონების დონეზე. სამი წლის გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ რეფორმები ხორციელდებოდა საკმაოდ მტკივნეულად და, ბუნებრივია, მათ სდევდა ხარვეზებიც, თუმცა კორუფცია ქვეყანაში კვლავ აქტუალურია. ის არსებობს გაცილებით უფრო მცირე მასშტაბით, ვიდრე შევარდნაძის რეჟიმის დროს, მაგრამ ის კვლავ პრობლემად რჩება. ეს გასაგებიცაა, რადგან ქვეყანაში, სადაც 200 წლის მანძილზე

* გაანგარიშებულია ლარის კურსი შეფარდებით: 1.80:1 აშშ დოლარი.

** გაანგარიშებულია მთლიანი შიდა პროდუქტისა და კონტროლირებად ტერიტორიებზე არსებული მოსახლეობის რაოდენობის მიხედვით.

¹²⁵ საქართველოს სტატისტიკური წელიწადი 2004, სტატისტიკის დეპარტამენტი, თბილისი, 2004, გვ. 27, 259.

არსებობდა ტოტალური კორუფცია, შეუძლებელია მისი სრული აღმოფხვრა რამდენიმე წელიწადში – ამ პროცესს დასჭირდება გაცილებით მეტი დრო.

მეტად მნიშვნელოვნად გვესახება იმის გაანალიზება, თუ რამ განაპირობა საქართველოში კორუფციის არსებობა და მისი მასშტაბური აღზევება მე-20 საუკუნეში. მიგვაჩნია, რომ საქართველოში კორუფციის არსებობასა და განვითარებას ხელი შეუწყო მთელმა რიგმა ისტორიულმა, პოლიტიკურმა თუ კულტურულმა პროცესებმა.

მმართველობითი სისტემა

აზიური მოდელი

საქართველოს პოლიტიკური მმართველობა ტრადიციულად დამოკიდებული იყო ზესახელმწიფოთა მართვის აზიურ მოდელზე. მართვის სისტემის ჩამოყალიბებაზე დიდი ზეგავლენა იქონია ვასალთა ინსტიტუტმა, რომელიც ეყრდნობოდა ქვეშევრდომთათვის დაბალი ანაზღაურების ტრადიციას ან საერთოდ აუნაზღაურებლობას სახელმწიფო მოხელეებისთვის. განსაკუთრებით ეს ეხებოდა გადასახადების ამკრეფთ ან მათ, ვინც მოსახლეობასთან უშუალო კონტაქტში იმყოფებოდა და შეეძლო, იმდენი ფული ამოეღო, რამდენსაც მოახერხებდა. ამიტომ სახელმწიფო სამსახური მეტად პრესტიჟულად ითვლებოდა. მიუხედავად დაბალი ხელფასისა, ის რეალურად კარგად ანაზღაურებადი იყო და ხელისუფლების მაღალჩინოსნებთან ახლო თანამშრომლობის საშუალებას იძლეოდა. ეს კი ქმნიდა ყველა პირობას, ბოროტად გამოეყენებინათ თანამდებობა და აღზევებულიყო კორუფცია.

მოდერნიზაციის არარსებობა

ჯერ კიდევ მე-18-მე-19 საუკუნეებში საქართველო საკმაოდ ჩამორჩებოდა ევროპასა და აშშ-ს პოლიტიკური და ეკონომიკური მოწყობის თვალსაზრისით. იმ დროს, როცა დასავლეთში გაცხოველებული ტემპებით მიმდინარეობდა მოდერნიზაცია – საბაზრო ეკონომიკისა და ლიბერალური მმართველობითი

მოდელის დანერგვა – საქართველო მეტად ჩამორჩენილ აზიურ ქვეყნად (გუბერნიად) რჩებოდა. ის იყო რუსეთის აბსოლუტური მონარქიული რეჟიმის კოლონია, რამაც მეტად ნეგატიური როლი ითამაშა ქვეყნის განვითარებაზე. საქართველოში XIX საუკუნის ბოლომდე საზოგადოებრივ ურთიერთობებში მეტად ძლიერი იყო ბატონყმობის ინსტიტუტის ძირითადი ელემენტები: ყმის სრული პოლიტიკური, სოციალური და ეკონომიკური უწყველობა, მისი დამოკიდებულება ბატონზე, რაც იწვევდა ადამიანების სოციალურ პასიურობას, ეკონომიკურ სიდუხჭირეს. ეს კი უშუალო ზეგავლენას ახდენდა ერის მენტალიტეტზე, ფსიქოლოგიაზე და ქვეშევრდომთა აზროვნების ტრადიციის ბატონობაზე, რაც მოსახლეობას ხდიდა უინიციატივოს, პასიურს, ორიენტირებულს საკუთარ პერსონაზე, ოჯახზე, თავის კეთილდღეობაზე და არა სოფლის, ქალაქის, ქვეყნისა თუ რეგიონის პრობლემათა მოგვარებაზე. მატერიალური სიდუხჭირე და ძალაუფლებისადმი მონური მორჩილება ქმნიდა ხელსაყრელ პირობებს ბატონყმური ტიპის ურთიერთობათა დომინირებისთვის თითქმის მე-20 საუკუნის 20-იან წლებამდე.

დაკარგული სახელმწიფოებრიობა

ბოლო 200 წლის განმავლობაში საქართველოს დაკარგული ჰქონდა სახელმწიფოებრიობა, რამაც მოსახლეობას მოუსპო საკუთარი სახელმწიფოს აღქმის უნარი. სახელმწიფოსთვის მოპარვა გაიგივებული იყო დამპყრობლისთვის მოპარვასთან, რაც დამახასიათებელია დაპყრობილი ხალხის მენტალიტეტისათვის და, შესაბამისად, ზეგავლენას ახდენს როგორც ქვეყნის მართვაზე, ისე მისი მოქალაქეების აზროვნებისა და ქცევების ჩამოყალიბებაზე.

ზეცენტრალიზებული მმართველობა

70 წელზე მეტი საქართველოში ბატონობდა სოციალისტური ზეცენტრალიზებული მმართველობითი სისტემა, ცნობილი “დემოკრატიული ცენტრალიზმის” სახელით, რაც თეორიულად დემოკრატიული იყო (რამდენადაც გულისხმობდა დემოკრატიულ არჩევანს), პრაქტიკულად კი – ტოტალიტარული, როდესაც მოსახლეობა ხდებოდა სისტემის ბრმა იარაღი.

ადამიანები ფორმალურად ფლობდნენ სიტყვის, პრესის, დემონსტრაციის, რელიგიისა და სხვა საყოველთაო სამოქალაქო თუ პოლიტიკურ უფლებებს. რეალურად ხალხი იყო ფიზიკური ძალა, რომელიც გამოიყენებოდა მატერიალური დოვლათის შესაქმნელად სიმბოლური ანაზღაურებით. ეს ვითარება პარტიულ ხელმძღვანელებს საშუალებას აძლევდა, მოეხდინათ აბსოლუტური ძალაუფლების კონცენტრაცია ოპოზიციური პარტიებისა და საზოგადოებრივი გაერთიანებების, თავისუფალი პოლიტიკური აქტივობისა და დამოუკიდებელი პრესის არარსებობის პირობებში. ქვეყნის სეცენტრალიზებული მმართველობა პრაქტიკულად გამორიცხავდა თვითმმართველობას. ეს ფაქტორიც ხელს უწყობდა ქვეყანაში კორუფციის აღზევებას.

საბჭოთა კავშირის რეჟიმის დროს და პოსტკომუნისტურ საქართველოში კორუფციის გავრცელებას მეტად საინტერესო შეფასებას აძლევს პროფესორი ბიძინა სავანელი: “ყველა ქვეყნის საჯარო ინსტიტუტისთვის მეტ-ნაკლებად დამახასიათებელია კორუფცია, მაგრამ განვითარებად ქვეყნებში, განსაკუთრებით პოსტკომუნისტურ სივრცეში, იგი რჩება სახელმწიფოს ლატენტურ სისტემად, რადგან კომუნისტურ ქვეყნებში კორუფცია იყო სახელმწიფოს მართვის მეთოდი, რომელიც უზრუნველყოფდა ერთადერთი მმართველი პარტიის მიერ ძალაუფლების შენარჩუნების და გახანგრძლივების საშუალებას, რადგან მისი მეოხებით მას ტერორიზებული პყავდა აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლება ცენტრში და ადგილებზე ადებ-მიცემობის ჯაჭვეური სტრუქტურის პრინციპით (ამის ეკონომიკური მექანიზმი იყო დაბალი ხელფასები, რასაც დაემატა უხელფასობა). საქართველოში მდგომარეობა დაამძიმა შევარდნაქემ, რომელიც განასახიერებდა ორთავეიან დრაკონს: ერთი მხრივ, ეკეკლუცებოდა დასაეღეთს, ხოლო მეორე მხრივ, შეფარულად იბრძოდა რუსეთის სრული ბატონობის ასაღორძინებლად და ამ მიზნის მისაღწევად კორუფციის მეშვეობით ხრწნიდა, აპარტახებდა და ასუსტებდა საქართველოს. ეს იყო ღალატი ღეთისა და ერის წინაშე.”¹²⁶

¹²⁶ ბიძინა სავანელი, რა არის დემოკრატია? ევროპული სტანდარტები და მოქმედების გეგმა, საქართველოს დავით აღმაშენებლის სახელობის უნივერსიტეტი, თბილისი, 2005, გვ. 28.

ზნეობრივ ფასეულობათა სისტემა

1992 წელს ხელისუფლების იარაღის ძალით დამხობამ საზოგადოებაში დაამკვიდრა მორალური ღირებულებებისა და კანონის უზენაესობის პრინციპის უგულვებელყოფა, კერძოდ, საზოგადოებაში დამკვიდრდა ტოტალური სიყალბე, სიხარბე, ძალადობა. ყოველივე ეს საბჭოთა კავშირშიც არსებობდა, მაგრამ ახალ პირობებში ყველა ამ მოვლენამ ხარისხობრივად ახალ დონეს მიაღწია და მთლიანად შეცვალა საზოგადოების ცხოვრების წესი. კორუფციის მასშტაბი გეომეტრიული პროგრესიით იზრდებოდა. ერი, რომელიც ნაკლებად ორიენტირებულია შრომის “კულტზე”, განწირულია კორუფციისათვის.

საქართველოში ღრმად აქვს ფესვები გადგმული მეგობრობისა და ნათესაობის კულტს, რის გამოც რიგით სამუშაოზე თუ საპასუხისმგებლო თანამდებობაზე შერჩევა ხდება არა პროფესიონალიზმის, არამედ პირადი კავშირების ნიშნით. საჭირო ადამიანის პატივისცემის ტრადიცია ფულით ანდა რაიმე სამსახურის გაწვეით კორუფციის წარმოქმნისა და განვითარების წყაროს წარმოადგენს.

პროფესორი ალექსანდრე რონდელი ნაშრომში “საქართველოს საგარეო პოლიტიკა და უსაფრთხოების პრიორიტეტები” სუვერენული სახელმწიფოს აღმშენებლობის პროცესში არსებულ მნიშვნელოვან სირთულეებს შორის გამოყოფს: სუსტ დემოკრატიულ ტრადიციებს, სუსტ პოლიტიკურ კულტურას, სუსტ სამოქალაქო საზოგადოებას, მაგრამ ძლიერ კორუფციას.¹²⁷

კორუფცია საქართველოს ახალ და უახლეს ისტორიაში რჩებოდა მუდმივ მოვლენად. ერის მომავალი დამოკიდებული იყო სინერგიაზე, რომელსაც უნდა მოეხდინა დესტრუქციული ურთიერთობების დათრგუნვა, შთანთქმა, ტრანსფორმაცია და მათი ქცევა ჯანსაღ კავშირებად.

¹²⁷ Alexander Rondeli, Georgia: Foreign Policy and National Security Priorities Discussion Paper Series 3, UNDP, Tbilisi, Georgia, 1998. <http://www.cpirs.org.ge/archive/index.html>

კორუფციასთან ბრძოლის ისტორია

ქვეყნის უახლეს ისტორიაში ნეგატიურ მოვლენებთან (კორუფციასთან) “აქტიური” ბრძოლა დაიწყო 1960-იანი წლების მეორე ნახევარში, როდესაც საქართველოს ცენტრალური კომიტეტის პირველი მდივანი ვასილ მჭავანაძე იყო. ამ პერიოდს პირობითად შეიძლება ვუწოდოთ *კორუფციასთან ბრძოლის პირველი ეტაპი (მჭავანაძის)*. ნეგატიურ მოვლენებთან რადიკალური ბრძოლის მოტივით 1972 წლის ნოემბერში საქართველოს კომპარტიის ცენტრალური კომიტეტის პირველ მდივანად დაინიშნა ედუარდ შევარდნაძე. ბრძოლის განსაკუთრებით აქტიური პერიოდი დაახლოებით ერთ წელიწადს გაგრძელდა და ეს დრო შევარდნაძემ პრაქტიკულად გამოიყენა იმისათვის, რომ მისთვის არასასურველი კადრები ჩაენაცვლებინა თავისი ნომენკლატურით. ამ მონაკვეთს პირობითად შეიძლება ვუწოდოთ *კორუფციასთან ბრძოლის მეორე ეტაპი (შევარდნაძის სოციალისტური ბრძოლა)*. მომდევნო წლებში კორუფციის მასშტაბი ისე გაიზარდა, რომ ბევრად დაჩრდილა წინამორბედთა პერიოდი, მაგრამ ის, რაც ხდებოდა 1990-იანი წლების მეორე ნახევრიდან, უპრეცედენტო იყო საქართველოს ისტორიაში.

მრავალი ფაქტორი უწყობდა ხელს კორუფციის არნახულ აღზევებას საქართველოში, რაც უკვე აღწერილი იყო დსთ-ს ქვეყნებთან მიმართებაში. გამოეყოფდით კიდევ ორ ფაქტორს, რომელიც მეტად გავრცელებული გახლდათ იმ პერიოდში, პირველი: სახელმწიფო ჩინოვნიკების აზრით, რომლებიც ტრადიციულად არ გამოირჩეოდნენ კარგი განათლებით, თავისუფალი ბაზარი და დემოკრატიული მართვის რეჟიმი სახელმწიფოს მინიმალურ ჩარევას ნიშნავდა. ისინი არ აცნობიერებდნენ, რომ დასავლური დემოკრატია ძლიერ სახელმწიფო სისტემასა და დემოკრატიული პრინციპების სრულ კონტროლს გულისხმობდა. ილუზიებზე დაყრდნობით ჩინოვნიკები ცდილობდნენ, აერიდებინათ ოფიციალური პასუხისმგებლობა და არსებული “უკონტროლობა” კერძო ინტერესებისთვის გამოეყენებინათ. მეორე თემა, რომელსაც ხშირად იყენებდნენ ბიუროკრატები, უკავშირდებოდა “პირველადი კაპიტალის დაგროვებას”, თეზას, რომ ეს პროცესი ყველა ქვეყანაში

მიმდინარეობდა “ველური წესებით”. ჩინოვნიკებს ავიწყდებოდათ, რომ ეს ეტაპი დასაველეთმა განვლო დაახლოებით ორასი წლის წინ და მას შემდეგ კაცობრიობის განვითარებამ გაცილებით ცივილური მეთოდები შეიმუშავა. თანამედროვე ვითარებაში საჭირო იყო ქმედითი, კარგად ფუნქციონირებადი ინსტიტუტების შექმნა და პროფესიონალებით მათი დაკომპლექტება.

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი, რომელმაც კორუფციის აღზევებას რეალურად ხელი შეუწყო, გახდა უპრეცედენტო საერთაშორისო დახმარება შევარდნაძის პრეზიდენტობის პერიოდში. შევარდნაძის საერთაშორისო ავტორიტეტი ხელს უწყობდა საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებული თანხების უკონტროლო ხარჯვას რესპუბლიკაში. ამგვარად დატაცებული და არამიზნობრივად დახარჯული იქნა მრავალი საერთაშორისო ორგანიზაციის დახმარება (მსოფლიო ბანკის, წითელი ჯვრის, გაეროს და ა.შ.) ეს კი მრავალმილიონიან მოგებებს აძლევდა როგორც ქართველ ჩინოვნიკებს, ისე მათ მიერვე დანიშნულ არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლებს, რომლებიც უშუალოდ მონაწილეობდნენ კუმანიტარული დახმარების განაწილებაში თუ საერთაშორისო პროგრამების რეალიზაციაში.

კორუფციის მასშტაბმა ცხადყო, რომ მასთან სისტემური ბრძოლა გარდაუვალია. საერთაშორისო თანამეგობრობის ზეწოლის ქვეშ კორუფციასთან “აქტიური ბრძოლა” განხორციელდა 2000 წელს. მას პირობითად შეიძლება ეუწოდოთ *კორუფციასთან ბრძოლის მესამე ეტაპი (შევარდნაძის კაპიტალისტური ბრძოლა)*. პრეზიდენტმა შექმნა ექსპერტთა შეიდკაციანი ჯგუფი, რომელსაც დაევალა ანტიკორუფციული პროგრამის შემუშავება. ამ ჯგუფმა საზოგადოებას წარუდგინა სამოქმედო გეგმა პროექტის სახით – “ანტიკორუფციული პოლიტიკის ძირითადი სფეროები და პრიორიტეტები.” ანტიკორუფციული პოლიტიკის შემუშავების, კოორდინაციის და შესრულების მონიტორინგის მიზნით პრეზიდენტის ინიციატივით 2001 წლის 13 აპრილს ჩამოყალიბდა საქართველოს პრეზიდენტის სათათბირო ორგანო – საქართველოს ანტიკორუფციული პოლიტიკის საკოორდინაციო საბჭო. 2001 წლის 8 მაისს საბჭოს ინფორმაციულ-ანალიტიკური უზრუნველყოფის მიზნით შეიქმნა საჯარო სამართლის

იურიდიული პირი – საქართველოს ანტიკორუფციული ბიურო. აღნიშნული პროექტის საფუძველზე მომზადდა რიგი დოკუმენტები: “ზოგიერთი პირველი რიგის ანტიკორუფციული ღონისძიების შესახებ” (2001 წლის №95 ბრძანებულება); “ზოგიერთი ანტიკორუფციული ღონისძიების შესახებ” (2001 წლის №758 განკარგულება); “ანტიკორუფციული ღონისძიების გეგმის დამტკიცების შესახებ” (2002 წლის №430 განკარგულება). ეს დოკუმენტები ეხებოდა: აღმასრულებელი სისტემის რეორგანიზაციას, სამეწარმეო გარემოს ლიბერალიზაციას, სახელმწიფო სახსრების ფინანსურ მენეჯმენტს, განათლების სისტემის საკითხებს, ძალოვან უწყებებს, წარმომადგენლობით დემოკრაციას. ამ ღონისძიებებმა შედეგი ვერ გამოიღო, ვინაიდან სახელმწიფო ფორმალურად იმართებოდა, როგორც დემოკრატიული, შინაარსით კი ის იყო ავტორიტარული, დაფუძნებული ტოტალურ კორუფციასზე.

პროფესორ ალექსანდრე კუხიანიძის აზრით, პოსტსაბჭოურ საქართველოში კრიმინალიზაციის პროცესმა, კორუმპირებული მმართველი კლანის ჩამოყალიბებამ, ლოკალურმა შეიარაღებულმა კონფლიქტებმა მოშალა როგორც ეროვნული, ისე რეგიონული უსაფრთხოება. სეპარატისტული ზონები გადაიქცა უკონტროლო კრიმინალურ ზონებად, სადაც ხდება კონტრაბანდა, ადამიანი ვაჭრობა და ტერორიზმი.¹²⁸ ბუნებრივია, ასეთ პირობებში კორუფციასთან ბრძოლა რიტორიკულ ხასიათს ატარებდა და წარმოადგენდა პოლიტიკურ თამაშს დასავლური დემოკრატიებისთვის თვალის ასახვევად.

შევარდნაძის პერიოდის საქართველო საინტერესოდ აქვს აღწერილი პროფესორ დავით დარჩიაშვილს. მრავალრიცხოვანი ფაქტოლოგიური მასალის საფუძველზე ავტორი ასკენის, რომ საქართველოში აღზევებული იყო კორუფცია, რის შედეგადაც მოხდა მაფიოზური კლანებისა თუ სახელმწიფო სტრუქტურების შერწყმა და ჩამოყალიბდა მაფიოზური სახელმწიფო (“Mafia-

¹²⁸ Alexander Kukhianidze, *Smuggling Through Conflict Zones in Georgia and Security in the Caucasus*, NATO Security through Science Series, E: Human and Societal Dynamics, Volume 10, 2006 *Invisible Threats: Financial and Information Technology Crimes and National*, pp.117-125.

Dominated State”). ნაშრომში ასევე განალიზებულია ქვეყნის მომავალი საფრთხეები და განვითარების შესაძლო პერსპექტივები.¹²⁹

“ვარდების რევოლუციამ” მოიტანა ქვეყნის განახლებისა და რადიკალური მოდერნიზაციის ძლიერი მუხტი (კორუფციასთან ბრძოლის მეოთხე ეტაპი).

ანტიკორუფციული სტრატეგია

ეროვნული უშიშროების საბჭოს აპარატის სტრუქტურაში 2004 წლის იანვარში ჩამოყალიბდა ანტიკორუფციული პოლიტიკის კოორდინაციის დეპარტამენტი, რომელმაც შეიმუშავა კორუფციასთან ბრძოლის სახელმწიფო სტრატეგია და რომელსაც დაევალია მისი შემდგომი კოორდინაცია.¹³⁰ 2005 წლის 24 ივნისს საქართველოს პრეზიდენტის №550 რეზოლუციით დამტკიცდა საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგია.¹³¹ კორუფციის პრევენციის ფუნქცია გადაეცა საქართველოს ეროვნული უშიშროების საბჭოს, ხოლო სამართალდამცავ სტრუქტურებში დანაშაულის გამოვლენასა და გამოსიებაზე პასუხისმგებლობა დაევალია გენერალურ პროკურატურას.

ცვლილებები დაისახა საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში. განსაკუთრებული ყურადღება ენიჭებოდა რეფორმებს სამართალდამცავ ორგანოებში (სასამართლო სისტემაში, პროკურატურაში, შინაგან საქმეთა ორგანოებში), ასევე საჯარო სამსახურში (სახელმწიფო სახსრების მართვა, გენერალური ინსპექციები) კონკურენტუნარიანი გარემოს შექმნის

¹²⁹ David Darchiashvili, *Georgian Security – Challenged from Within and Without in After Shevardnadze: Georgian Security Sector Governance after the Rose Revolution*, Philipp H. Fluri and David Darchiashvili (Eds.) The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2006. http://www.dcaf.ch/_docs/Georgia_SSGovernance/Chapter%201.pdf

¹³⁰ საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგია, თბილისი, 2005, <http://nsc.gov.ge/index1.php>

¹³¹ იქვე

ხელ შეწყობას, ადმინისტრაციული ბარიერების მოხსნას, ლიცენზიებისა და ნებართვების, საგადასახადო სისტემის მნიშვნელოვნად გამარტივებასა და ლიბერალიზაციას. რეფორმების წარმატება იმაზეც იყო დამოკიდებული, რამდენად აქტიურად ნაებმებოდა საზოგადოება ცვლილებების განხორციელებაში, ამიტომ დაიგეგმა მთელი რიგი სისტემების შექმნა, რაც ხელს შეუწყობდა ხელისუფლებისა და სამოქალაქო სექტორის თანამშრომლობას.

სტრატეგიის განხორციელება

იმისათვის, რომ ანტიკორუფციული სტრატეგია ქმედითად განხორციელდეს, რეკომენდებულია სამოქმედო გეგმის შემუშავება და რეალიზაცია ყველა ძირითადი სახელმწიფო დაწესებულების დონეზე (ვგულისხმობთ სამინისტროებს, საქვეუწყებო დაწესებულებებს, მარეგულირებელ ორგანოებს, განათლების სფეროს საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს). სამოქმედო გეგმით განისაზღვრება გასატარებელი ღონისძიებები, პასუხისმგებელი უწყებები და განხორციელების ვადები. ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის განხორციელების შესახებ ანგარიში წელიწადში ერთხელ წარედგინება საქართველოს პრეზიდენტს, დაგეგმილია ყოველწლიური კონფერენციების ჩატარება, რათა მოხდეს სამოქმედო გეგმისა თუ სტრატეგიის განახლება.¹²²

თითოეულ სამინისტროს ეკისრება ანტიკორუფციული ღონისძიებებისა და კარგი მმართველობის დაგეგმვა. მომავლისთვის განსაზღვრულია, რომ საქართველოს პრეზიდენტთან შეიქმნას კარგი მმართველობის საკოორდინაციო საბჭო, რომელიც შეიმუშავებს სტრატეგიას და განსაზღვრავს პრიორიტეტებს.

ანტიკორუფციული პოლიტიკის ზედამხედველობას განახორციელებს საქართველოს მთავრობა. ყოველ 6 თვეში ერთხელ მთავრობა პრეზიდენტს წარუდგენს ანგარიშს

¹²² საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგია, Op.cit.

ანტიკორუფციული სტრატეგიის განხორციელების შესახებ, ხოლო სამინისტროები ყოველ 2 თვეში ერთხელ ანალოგიურ ანგარიშებს – პრემიერ-მინისტრს. წელიწადში ერთხელ ასეთი ანგარიშები განთავსდება ვებგვერდზე და გახდება საჯარო განხილვის საგანი.¹³³

“ვარდების რევოლუციის” შემდეგ მნიშვნელოვანი რეფორმები ტარდება პრაქტიკულად ქვეყნის ცხოვრების ყველა სფეროში. უდავო მიღწევას წარმოადგენს ინფრასტრუქტურის მოდერნიზაცია: გზების, ავტომაგისტრალების, ენერგეტიკის ობიექტების განახლება; ეკონომიკის, განათლების, კულტურის, ტურიზმისა და სხვა სფეროებში მნიშვნელოვანი ცვლილებების გატარება.

განსაკუთრებით გამოვეყოფდით რეფორმებს მართლმსაჯულებისა და სამართალდამცავ ორგანოებში.

რეფორმა სასამართლო სისტემაში

სასამართლო სისტემის ფუნქციონირებაში შეტანილი იქნა საკანონმდებლო ცვლილებები. სასამართლო სისტემიდან გამოყვანილი იქნა პროკურატურა. ეს მეტად პროგრესული ნაბიჯი იყო, ვინაიდან პროკურატურა გაემიჯნა სასამართლოს და ამით მას მეტი დამოუკიდებლობა მიანიჭა. დაარსდა ნაფიცი მსაჯულთა ინსტიტუტი, რამაც საზოგადოებაში გარკვეული დისკუსია გამოიწვია. ამ ინსტიტუტს დიდი ხანია აკრიტიკებენ აშშ-ში. ექსპერტთა აზრით, ნაფიცი მსაჯულებს (მოსახლეობიდან მექანიკური წესით შერჩეულ წარმომადგენლებს) არ შესწევთ ძალა, მიიღონ პროფესიონალური გადაწყვეტილებები დანაშაულის სფეროში. სამწუხაროდ, აღნიშნულ დისკუსიას ხელისუფლებამ სათანადო ყურადღება არ დაუთმო.

2004 წელს პარლამენტმა მოახდინა 1990 წლის სტრასბურგის კონვენციის დადგენილების – “ფულის გათეთრების, დანაშაულებრივი საქმიანობის შედეგად მოპოვებული შემოსავლების მოძიების, ამოღებისა და კონფისკაციის შესახებ”

¹³³ საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგია, Op.cit

– რატიფიცირება. ეს გახლდათ მართლაც მნიშვნელოვანი მოვლენა, ვინაიდან შევარდნაძის რეჟიმში კატეგორიულად ეწინააღმდეგებოდა ამგვარ ცვლილებებს, კერძოდ, კონფისკაციის ინსტიტუტსა და უკანონო შემოსავლების მიმართ რადიკალური ზომების გამოყენებას. საქართველოში პრაქტიკულად ამუშავდა მძლავრი ბერკეტი კორუფციისა და სხვა სერიოზული დანაშაულის წინააღმდეგ.

“ფინანსური პოლიციის შესახებ” 2004 წლის კანონის თანახმად, შეიქმნა ფინანსური პოლიცია, რომელიც ექვემდებარება ფინანსთა სამინისტროს. ეკონომიკის სფეროში ჩადენილი დანაშაულის გარკვევა და წინასწარი გამოძიება დაევალა სწორედ ამ ორგანოს. ფინანსური პოლიციის ამოცანებია:

- ა) პრევენციული საქმიანობა ეკონომიკურ დანაშაულთა სფეროში;
- ბ) ეკონომიკური ხასიათის დანაშაულების გამოვლენა, მათი მოკვლევა და წინასწარი გამოძიება;
- გ) საფინანსო-ეკონომიკურ სფეროში ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების პრევენცია, გამოვლენა და შესაბამისი რეაგირება;
- დ) საფინანსო-ეკონომიკურ სფეროში სამოხელეო დანაშაულისა და კორუფციულ გარიგებათა პრევენცია, აღკვეთა და გამოვლენა.

საგზაო ფონდის გადასახადის ადმინისტრირება გადაეცა ფინანსთა სამინისტროს საგადასახადო დეპარტამენტს.

პროკურატურის რეფორმა

2003 წელს გენერალური პროკურატორის სტრუქტურაში შეიქმნა სისხლის სამართლებრივი დევნის სპეციალური სამსახური უკანონო შემოსავლების ლეგალიზაციისთვის. მისი ფუნქციაა ყველა სახის სამოხელეო დანაშაულზე – მექრთამეობის, საჩუქრების მიღების, სხვისი ქონების მითვისებისა და გაფლანგვის, სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად

გამოყენებისა და გადამეტების, უკანონო სამეწარმეო საქმიანობის, კომერციული მოსყიდვის, გადასახადის გადაუხდელობის ან სხვა დანაშაულთა – ფაქტებზე შესაბამისი რეაგირება.

2004 წელს პარლამენტმა დაიწყო ცვლილებებისა და დამატებების განხილვა ორგანულ კანონში “პროკურატურის შესახებ” და კანონში “საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში” შესატანად. პროკურორს მიეცა უფლება, აღძრას სარჩელი უკანონო და დაუსაბუთებელი ქონების სახელმწიფოსათვის გადაცემის თაობაზე. პროკურატურა დამოუკიდებელი გახდა კორუფციული საქმეების გამოძიებისას. გამოძიებას ახორციელებს თვით პროკურორი და გამოირიცხება დამატებითი სამართლებრივი კონტროლის შესაძლებლობა.

ცვლილებები შინაგან საქმეთა სამინისტროში

უდავო წარმატებად ითვლება შინაგან საქმეთა სამინისტროს რეფორმა, კერძოდ, ავტონისპექციის გაუქმება და საპატრულო პოლიციის დაარსება. ტრადიციულად, სოციალიზმის ეპოქიდან მოყოლებული, ავტონისპექცია, ითვლებოდა კორუფციის, მძღოლებისაგან ფულის გამოძალვის სიმბოლოდ. დღესდღეობით კარგად აღჭურვილი და კარგადანაზღაურებადი ახლადშექმნილი საპატრულო პოლიციის სტრუქტურა გახდა წარმატებული რეფორმის მაგალითი. მნიშვნელოვნად შემცირდა დანაშაული, წერილი მექრთამეობა გზებზე, რამაც დადებითად იმოქმედა არა მარტო მოსახლეობის ყოველდღიურ ცხოვრებაზე, არამედ თვით ტვირთბრუნვათა ნაკადზე და ქვეყნის სატრანზიტო იმიჯზე.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს რეფორმის ფარგლებში განხორციელდა სისტემის დეცენტრალიზაცია და შეიქმნა ადგილობრივი პოლიციები, რომელთა ხელმძღვანელებს აირჩევს შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო. დეცენტრალიზაციის პირველ ეტაპზე მუნიციპალური პოლიციის კომპეტენციაში გადადის საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის ფუნქციები, შემდგომში – სამოქალაქო თავდაცვა, ხანძარსაწინააღმდეგო და საფელდივერო სამსახურები. დეცენტრალიზაციის საბოლოო ეტაპზე მუნიციპალურ

პოლიციას გადაეცემა დანაშაულთან ბრძოლის ფუნქციების ნაწილი, რომელთა განხორციელება არ მოითხოვს ერთიან ცენტრალიზებულ მართვას. სამინისტროს ცენტრალური აპარატიდან მთლიანად გადის პირველადი პოლიციური სტრუქტურები. სამინისტროს ცენტრალური აპარატი განახორციელებს მხოლოდ მმართველობით ფუნქციას (ცენტრალიზებული სამსახურების მიმართ), კოორდინირებას და კონტროლს გაუწევს სისტემაში შემავალ რგოლებს. მიღებულია სამართალდამცავი სტრუქტურების თანამშრომელთა (განსაკუთრებით პოლიციელთა) სავალდებულო ქცევის ნორმები. განისაზღვრა სამართალდამცავ სტრუქტურაში ახალი კადრების აყვანისა და თანამშრომლების დათხოვნის მკაფიო პროცედურა-კრიტერიუმები. დაწესდა სამართალდამცველთა პერიოდული ფსიქოლოგიური და ნარკოლოგიური ტესტირება. პოლიციის რეფორმის ერთ-ერთი წამყვანი მიმართულებაა პოლიციური საქმიანობის ახალი მეთოდის — სათემო პოლიციის დანერგვა, რომელიც მოქალაქეებთან პოლიციელთა მჭიდრო ურთიერთობას გულისხმობს და აუმჯობესებს პოლიციის საქმიანობას დანაშაულის პრევენციისა და კონტროლის კუთხით. ამგვარ სისტემაში პოლიცია აღარ უყურებს საზოგადოებას, როგორც პროცესის პასიურ მხარეს, არამედ აღიქვამს მას, როგორც დაცვის უშუალო ობიექტს და აქტიურ პარტნიორს.

პოლიციასა და საზოგადოებას შორის თანამშრომლობის ინსტრუმენტად შეიძლება ჩაითვალოს საზოგადოებრივი საბჭოების ჩამოყალიბება, რომელიც მოწოდებულია, გააერთიანოს საზოგადოების აქტიური წევრები, რათა მათ მონაწილეობა მიიღონ პოლიციის სამოქმედო პოლიტიკის შემუშავებაში. საზოგადოებრივი საბჭოების კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ფუნქცია უნდა გახდეს პოლიციის საქმიანობის მონიტორინგი.

მნიშვნელოვან მიღწევად შეიძლება ჩაითვალოს მოწმეთა დაცვის სისტემის შემუშავება. მეგობარი სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების დახმარებით ინერგება მოწმეთა დაცვის პროგრამა. ამ პროგრამის მიზანია მძიმე დანაშაულების გახსნისა და გამოძიების, აგრეთვე მნიშვნელოვან მოწმეთა და მათი ოჯახის წევრების უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად იმ პირების (და მათი

ოჯახის წევრთა) დაცვის სამართლებრივი და რეალური გარანტიების შექმნა, რომლებიც სამართალდამცავ ორგანოებს მიაწვდიან მნიშვნელოვან ინფორმაციას და მტკიცებულებებს დანაშაულის შესახებ. სახელმწიფო ქმნის საკანონმდებლო გარანტიებს, რათა არ მოხდეს კორუფციულ საქმიანობაში ჩაბმულ პირთა მამხილებლების უფლებების შესლუდვა და დარღვევა, მათი დენა და შევიწროება. იქმნება მამხილებელთა (whistleblower) დაცვის სისტემა. ეს სისტემა ხელს შეუწყობს საზოგადოების მიერ კორუფციის მამხილებელთა მხარდაჭერას და შესაბამისი საზოგადოებრივი აზრის შექმნას. შინაგან საქმეთა სამინისტროს რეფორმის ფარგლებში განხორციელდა ასევე დაზვერვისა და კონტრდაზვერვის სამსახურების გაერთიანება სამინისტროს სისტემაში, რამაც, თავის მხრივ, გააფართოვა ამ უწყების მოქმედების არეალი.

საჯარო (სახელმწიფო) სამსახურის რეფორმა

საჯარო სამსახურში ჯანსაღი პოლიტიკის შემუშავება და აღმინისტრირება კორუფციასთან ბრძოლის ერთ-ერთი უმთავრესი ამოცანაა. ამიტომ განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს ერთიანი ორგანოს ფუნქციების განსაზღვრება, არსებული კანონმდებლობის დახვეწა და საჯარო სამსახურის კოდექსის მიღება, რომელმაც უნდა დაარეგულიროს:

- საჯარო მოხელეთა თანამდებობების რანგები;
- რანგების შესაბამისი ერთიანი სახელფასო ბადე და შრომის ანაზღაურების პრინციპები (ძირითადი ხელფასი, სხვადასხვა სახის დანამატები და ა.შ.);
- საჯარო დაწესებულებების საშტატო განრიგები;
- ცალკეული თანამდებობებისთვის სამუშაოს აღწერილობები და საჯარო დაწესებულებებში საქმის წარმოების წესი;
- საჯარო მოხელეთა თანამდებობაზე დანიშნვის, სამსახურის გავლის წესის, წახალისებისა და დისციპლინური დენის, სამსახურებრივი შეუთავსებლობისა და ინტერესთა კონფლიქტის, თანამდებობიდან გათავისუფლების მარეგულირებელი ნორმები;

- საჯარო მოხელეთა სოციალური და სხვა სახის გარანტიები და შეღავათები;
- მოხელეთა საქმიანობის ეფექტურობის შეფასების ერთიანი კრიტერიუმები და მათი შემოწმების მეთოდოლოგია.

საქართველოს პრეზიდენტის 2004 წლის 29 ოქტომბრის №472, 473 ბრძანებულებათა საფუძველზე დამტკიცდა საჯარო სამსახურის საბჭოსა და ბიუროს დებულებები. საჯარო სამსახურის საბჭო განისაზღვრა, როგორც პრეზიდენტის სათათბირო ორგანო და მას დაეკალა საჯარო სამსახურის სფეროში ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავება და შესაბამისი საქმიანობის კოორდინაცია სახელმწიფო ორგანოთა ეფექტიანი ფუნქციონირების უზრუნველსაყოფად. საბჭოს შემადგენლობა განისაზღვრა თავმჯდომარით (საქართველოს პრეზიდენტი) და 12 წევრით (სამ-სამი წევრი შესაბამისი საკანონმდებლო, აღმასრულებელი, სასამართლო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებიდან). საქართველოს პრეზიდენტი საჯარო სამსახურის საბჭოს ერთ-ერთ წევრს ნიშნავს საბჭოს მდივნად. საბჭოს მდივანი იმავდროულად არის საჯარო სამსახურის ბიუროს უფროსი. საბჭოს წევრობა არ არის ანაზღაურებადი სამუშაო.¹³⁴

საჯარო სამსახურის ბიურო ჩამოყალიბდა, როგორც საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, საჯარო სამსახურის საბჭოს აღმასრულებელი ორგანო ანალიტიკური, მონიტორინგის, საკანონმდებლო აქტების, კანონების მომზადების, ორგანიზაციული, ტექნიკური, საინფორმაციო, საკადრო, საგანმანათლებლო პოლიტიკის ოპტიმიზაციის ფუნქციებით.¹³⁵

¹³⁴ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება №473, 2004 წლის 29 ოქტომბერი, თბილისი, საჯარო სამსახურის საბჭოს დებულების დამტკიცების შესახებ, გვ. 1-2.

¹³⁵ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება №472, 2004 წლის 29 ოქტომბერი, თბილისი, საჯარო სამსახურის ბიუროს დებულების დამტკიცების შესახებ, გვ. 2-3.

რეფორმების მომზადებასა და განხორციელებაში დიდი როლი ითამაშა განვითარებისა და რეფორმების სამსახურმა. საქართველოს პრეზიდენტის 2004 წლის 27 იანვრის №33 ბრძანებულებით დამტკიცდა საქართველოს პრეზიდენტთან არსებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – განვითარებისა და რეფორმების ფონდის წესდება.

ფონდის მიზანია, მაქსიმალურად ხელი შეუწყოს:

- ა) ინსტიტუციური რეფორმების განხორციელებას;
- ბ) საჯარო მოხელეთა გადამზადებას;
- გ) საჯარო მოხელეთა ადეკვატური ანაზღაურებისათვის საჭირო ღონისძიებების გატარებას;
- დ) ქვეყანაში ინსტიტუციური და სამართლებრივი რეფორმების განხორციელებისათვის შესაბამისი ნორმატიული აქტების პროექტების მომზადებას.

საჯარო რეესტრი

მოწესრიგდა სამოქალაქო და საჯარო დოკუმენტთა რეგისტრაცია. ჩამოყალიბდა სამოქალაქო და საჯარო რეესტრი. შეიქმნა ცენტრალიზებული (ელექტრონული) სამოქალაქო რეესტრი, რომელსაც კოორდინაციას უწევს იუსტიციის სამინისტრო და რომელსაც ეხება მოქალაქეთა რეგისტრაციასთან დაკავშირებული ყველა საქმიანობა: ამომრჩეველთა სია, ქორწინების, დაბადების, გარდაცვალების, უძრავი ქონებისა და სხვა აქტების რეგისტრაცია. ამ რეესტრის საფუძველზე ყველა მოქალაქეს ურიგდება პირადობის დამადასტურებელი მოწმობები. იქმნება ცენტრალიზებული (ელექტრონული) საჯარო რეესტრი იუსტიციის სამინისტროს კოორდინაციით, რომელშიც თავმოყრილია ინფორმაცია ღიაცენზირების, ნებართვების, სტანდარტების და სხვა ანალოგიური წესების/ დადგენილებების შესახებ.¹³⁶ შესაბამისი ბაზა ქვეყნდება

¹³⁶ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო, <http://www.napr.gov.ge/ge.htm>

ინტერნეტში, რათა ხელმისაწვდომი იყოს ყველა დაინტერესებული პირისთვის.

სახელმწიფო სახსრების მართვა

შეიქმნა ყველა პირობა, რომ მოქალაქეებმა მონაწილეობა მიიღონ საბიუჯეტო პრიორიტეტების, პროგრამებისა და ასიგნებათა მიზნებისა და შინაარსის ფორმულირების პროცესში. სახელმწიფო ქმნის გამჭვირვალე სისტემას, რათა საზოგადოებამ გააკონტროლოს, თუ რამდენად მიზნობრივად და ეფექტურად იხარჯება საჯარო სახსრები. მოქალაქეებს შეუძლიათ, შეაფასონ, თუ როგორ შეესაბამება სახელმწიფოს მიერ მიწოდებული საქონლისა და მომსახურების ხარისხი დანახარჯებს. მონიტორინგის ეს პროცესი მიზნად ისახავს სახელმწიფო პოლიტიკის შემდგომი კორექტირების საქმეში საზოგადოების გააქტიურებას. მზადდება გადასახადის გადამხდელთა ცენტრალიზებული მონაცემთა ბაზისა და ფიზიკურ პირთა შემოსავლების დეკლარირებისა და საშემოსავლო გადასახადის აკრეფის თანამედროვე სისტემა. საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის საჯაროობის უზრუნველსაყოფად გათვალისწინებულია, რომ სუბიექტების მიერ ბიუჯეტით გათვალისწინებული სახსრების ხარჯვის შესახებ კვარტალური ანგარიშები გამოქვეყნდეს როგორც პრესაში, ისე ინტერნეტში.

გენერალური ინსპექციები

სახელმწიფო ორგანიზაციებში არსებული გენერალური ინსპექციები მოიაზრება, როგორც სახელმწიფო სტრუქტურების საქმიანობის კონტროლის ქმედითი ბერკეტი. გენერალური ინსპექციების ფუნქციებში შედის: საჯარო მოხელეთა საქმიანობის კანონმდებლობასთან შესაბამისობის შემოწმება, ასევე დაწესებულების სრული (როგორც ფინანსური საქმიანობის, ისე მენეჯმენტის ეფექტურობის) აუდიტის განხორციელება გენერალური ინსპექციების შესახებ კანონის საფუძველზე. მათ ენიჭებათ აუცილებელი პოლიტიკური თუ დამოუკიდებელი მოქმედების გარანტიები და ეძლევათ ადეკვატური რესურსები,

რათა დაუბრკოლებლად გამოიძიონ მთავრობის, მათ შორის, ყველაზე მაღალი რანგის სტრუქტურების საქმიანობა. პროკურატურასთან მჭიდრო თანამშრომლობით გენერალური ინსპექციები უზრუნველყოფენ ძიებაში მყოფი პირის ანგარიშების გაყინვას, როცა ამგვარი ქმედება გადამწყვეტია ეჭვიმტანილის მიერ თანხების/ქონების გადამალვის თავიდან ასაცილებლად. სამწუხაროდ, გენერალურმა ინსპექციებმა ჯერ კიდევ ვერ გაითავისეს კანონმდებლობით მათზე დაკისრებული ფუნქციები და საკმაოდ პასიურად ახორციელებენ თავიანთ საქმიანობას.

კონტროლის პალატა

დამოუკიდებელი აუდიტორის ფუნქციას ასრულებს საქართველოს კონტროლის პალატა, რომელშიც განხორციელდა სტრუქტურული და საკადრო რეფორმები.¹³⁷ კონტროლის პალატის უმწვავეს პრობლემას წარმოადგენდა კორუმპირებული კადრები, რაც ხელს უწყობდა კორუფციის აღზევებას ამ მეტად მნიშვნელოვან ორგანოში. ჩატარებული საკადრო რეფორმის შედეგად სამსახურიდან გათავისუფლდა მომსახურე პერსონალის უმეტესი ნაწილი. ღია კონკურსის საფუძველზე შეირჩა ახალი თაობის სპეციალისტები. UNDP-სა და USAID-ის ფინანსური დახმარებით გრძელდება პალატის საქმიანობის გადახალისება. ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ცვლილება გახდა უწყების ვებგვერდის შექმნა, რაც მნიშვნელოვნად ზრდის პალატის საქმიანობის საჯაროობასა და გამჭვირვალობას; მოქალაქეებს აძლევს საშუალებას, მიიღონ საჭირო ინფორმაცია მაქსიმალურად სწრაფად, ბიუროკრატიული გაჭიანურების გარეშე. კონტროლის პალატა წელიწადში (ან ორ წელიწადში) ერთხელ ყველა საჯარო დაწესებულებაში ატარებს აუდიტორულ შემოწმებას უწყების ეფექტურობის, სახსრების მიზნობრივი ხარჯვისა და სახელმწიფო სექტორის აუდიტის სტანდარტებით განსაზღვრული სხვა მიზნების რეალიზაციის გამოსაველენად. კონტროლის პალატა ამუშავეს და უზრუნველყოფს საჯარო

¹³⁷ საქართველოს კონტროლის პალატა, http://www.control.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=50050&lang_id=GE

დაწესებულებებში კორუფციის პრევენციასა და მის გამოვლენას; ხელს უწყობს აუცილებელი ფინანსური მართვისა და კონტროლის, აგრეთვე შიდა აუდიტის პოლიტიკის, საერთაშორისო აუდიტორული სტანდარტებისა და პროცედურების დანერგვას. კონტროლის პალატა მოიაზრება, როგორც კონსტიტუციის საფუძველზე შექმნილი დამოუკიდებელი ორგანო. ის თავისი საქმიანობის შესახებ ანგარიშს წარუდგენს საქართველოს პარლამენტს. სამწუხაროდ, დღესდღეობით კონტროლის პალატა ჯერ კიდევ რეფორმირების სტადიაშია და სრულად ვერ იქცა კორუფციასთან და უხარისხო მართვის წინააღმდეგ ბრძოლის ორგანოდ, რომელიც დაიცავდა ქვეყნის ეკონომიკურ ინტერესებს.

თვითმმართველობა

საქართველოს განვითარების სტრატეგიულ ამოცანას წარმოადგენს თვითმმართველობის გაჯანსაღება/მოწესრიგება, მისი მუშაობის ხარისხობრივი გაუმჯობესება. ამ მიზნის მისაღწევად მიზანშეწონილად ჩაითვალა თვითმმართველობის ორგანოთა გამსხვილება, რომელთაც ექნებათ საკუთარი ბიუჯეტი და ადგილობრივი პოლიტიკის გატარების უფლებამოსილება. ქვედა დონეებზე დაგეგმილია არსებითი წარმომადგენლობითი ორგანოების შექმნა, რომელთა უფლებამოსილებები და საქმიანობა განისაზღვრა 2005 წლის 16 დეკემბრის საქართველოს ორგანული კანონით ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ. ადგილობრივ თვითმმართველობებს ეძლევათ ფინანსური ავტონომია და საამისოდ საკუთარი ბიუჯეტები და ქონება. თვითმმართველობის ბიუჯეტს და მასში გათვალისწინებულ პროგრამებს ამტკიცებს თვითმმართველობის ორგანოები. მაკონტროლებელი ფუნქციები ეკისრებათ კერძო საწარმოებსა და საზოგადოებრივ გაერთიანებებს.

თვითმმართველობის აღნიშნულმა კანონმა საზოგადოებაში დებატები გამოიწვია. ზოგიერთი მკვლევარისთვის მიუღებელი გახდა თვითმმართველობის ორგანოების გამსხვილების შემოთავაზებული ვარიანტი, რათა პრობლემები არ შეექმნას იმ რეგიონებს, სადაც არაქართული მოსახლეობა ჭარბობს, შესაბამისად, ეროვნული

სუვერენიტეტის დაცვას. საქართველოს პარლამენტის აპარატის წამყვანი სპეციალისტი, თეიმურაზ ჯაში თვლის: “მართვის ეს მოდელი კიდევ უფრო შეუწყობს ხელს სეპარატიზმის გაღვივებას საქართველოს დანარჩენ რეგიონებშიც”.¹³⁸

უდავოა, რომ მიღებული თვითმმართველობის რეფორმა გაცილებით უფრო პროგრესული და ხარისხობრივად უკეთესია, ვიდრე ადრე არსებული სისტემა, რომელიც მთლიანად დამოკიდებული იყო ცენტრალურ ადმინისტრაციულ ორგანოებზე. სახელმწიფო სექტორის პრაგმატული მართვის შემთხვევაში სეპარატისტული მოძრაობის აღზევება ნაკლებად სავარაუდოა.

ქვეყნის მომავალი განვითარება ცხადყოფს, თუ რა ხარვეზები გააჩნია მიღებულ კანონს. ქვეყნის ტერიტორიული მოწყობა, მით უმეტეს, თვითმმართველობის პრინციპები, მეტად მნიშვნელოვანი ფაქტორია, რომელიც განსაზღვრავს ქვეყნის მთელ სტრუქტურულ სისტემას. მისი არასრულყოფილი მოწყობა კი დიდწილად განაპირობებს მომავალში სტაბილური განვითარების შეფერხებას. ამიტომ არსებული თუ წარმოქმნილი პრობლემების მოგვარება და ქვეყნის სტრუქტურული მართვის სრულყოფა შეუჩერებადი, პერმანენტული პროცესია.

საარჩევნო კამპანიების დაფინანსება

რეფორმა ითვალისწინებს არა პარტიის, არამედ საარჩევნო კამპანიის საჯარო დაფინანსებასა და შემოსავლებისა თუ ხარჯების მაქსიმალურ გამჭვირვალობას.

საზოგადოების ჩართვა ქვეყნის აღმშენებლობაში

დემოკრატიული საზოგადოების ჩამოყალიბების საქმეში გადამწყვეტი როლი ენიჭება აქტიურ სამოქალაქო სექტორს,

¹³⁸ თეიმურაზ ჯაში, საქართველოს პარლამენტის საინფორმაციო-ანალიტიკური ნაშრომი საქართველოში ადგილობრივი ხელისუფლების რეფორმის განხორციელების შესახებ “ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ კანონპროექტთან დაკავშირებით”, თბილისი, 2005, გვ. 6.

მის ბირთვს, კარგად განათლებულ, პროგრესულად მოაზროვნე პროფესიონალთა ჯგუფებს, რომელიც სახელმწიფოს განვითარების ბარომეტრია. საქართველოს ამ მხრივაც ჯერ კიდევ ძალიან ბევრი აქვს გასაკეთებელი. “საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს” აღმასრულებელი დირექტორის, თამარ ქაროსანიძის აზრით, “იმისთვის, რომ პოზიტიურ შედეგებს მდგრადი ხასიათი ჰქონდეს და, შესაბამისად, გაიზარდოს საზოგადოების კეთილგანწყობა, საჭიროა, ხელისუფლებამ მეტი დრო დაუთმოს მიმდინარე და დაგეგმილი საქმიანობების შესახებ საზოგადოებისთვის ინფორმაციის მიწოდებას და უზრუნველყოს ამ პროცესში მისი ჩართვა”.¹³⁹

კორუფციასთან ბრძოლა, სამოქალაქო საზოგადოების ჩართვის თვალსაზრისით, რამდენიმე მიმართულებას მოიცავს: პირველ რიგში, უნდა ჩამოყალიბდეს აქტიური მოქალაქეობის ცნობიერება და შეიქმნას შესაბამისი ინსტიტუტური გარემო.¹⁴⁰

ამ მიზნის მისაღწევად დასახულია შემდეგი მიმართულებები:

- მოქალაქეთა განათლება კორუფციასთან ბრძოლის სფეროში;
- ცალკეული უწყებებისთვის და მთლიანად საქართველოსთვის კორუფციის ინდექსის (კორუფციის გლობალური ბარომეტრი, ქრთამის გადამხდელთა ინდექსი, კორუფციის აღქმა-შეფასების ინდექსის) შემუშავება და შედეგების რეგულარული განხილვა;
- სახელმწიფო მართვისა და დარღვევების (მათ შორის, კორუფციის ფაქტების) შესახებ ფართო საზოგადოებრივი განხილვების მოწყობა;
- სახელმწიფო დაწესებულებებში ანტიკორუფციული თუ გამჭვირვალობის უზრუნველმყოფელი მექანიზმების ამოქმედება (გამოყენება საზოგადოების მიერ);

¹³⁹ თამარ ქაროსანიძის განცხადება, გამოქვეყნებული “საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს” პრესრელიზში, თბილისი, 8 ოქტომბერი, 2006 წელი.

¹⁴⁰ საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგია, <http://nsc.gov.ge/index1.php>

- კორუფციასთან ბრძოლის უწყებების რეგულარული ანგარიშგება და თანამშრომლობა საზოგადოებასთან.

ხელისუფლების ანგარიშვალდებულების სისტემაში სამოქალაქო მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად ყველა სახელმწიფო დაწესებულებაში დაგეგმილია საზოგადოებრივი მონიტორინგის სტრუქტურების შექმნა.¹⁴¹ მათ ფუნქციებში უნდა შედიოდეს:

- საჯარო დაწესებულებებში დარღვევის ფაქტების გამოვლენა, შესწავლა და შემდგომი რეაგირებისათვის შესაბამისი სამსახურებისათვის ინფორმაციის მიწოდება;
- კოორდინაცია საზოგადოებრივ ორგანიზაციებსა და მედიის საშუალებებს შორის ინფორმაციის გაცვლისა და დარღვევის ფაქტების გამოსაველენად;
- საჯარო დაწესებულების საქმიანობის შესწავლა, მისი ანალიზი და შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავება.

დამუშავების სტადიაზეა მოქალაქეთა კონსულტირების ბიუროთა ქსელის შექმნის პროგრამა.¹⁴² ეს ბიუროები მოქალაქეებს უფასო კონსულტაციებს გაუწევენ მათთვის საინტერესო საკითხებზე, მიაწვდიან მათ ინფორმაციას გადაწყვეტილების მიმღები კომპეტენტური სახელმწიფო ორგანოების, მარეგულირებელი საკანონმდებლო ბაზის, შესაბამის სფეროში მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და სახელმწიფო პროგრამების შესახებ და ა.შ.

დღესდღეობით საქართველოში კორუფციასთან წარმატებული ბრძოლა მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული იმაზე, რომ საჯარო სამსახური დაკომპლექტდეს საუკეთესო სპეციალისტებით და მათი შერჩევა არ მოხდეს პარტიული ლოიალურობის პრინციპით. თუ ეს პოლიტიკა სრულად იქნება მიღებული და გატარებული, მაშინ კორუფციის დაქლევა ხარისხობრივად

¹⁴¹ საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგია, <http://nsc.gov.ge/index1.php>

¹⁴² იქვე.

გაადვილდება. ეს კი მნიშვნელოვანწილად დააჩქარებს საქართველოს ინტეგრაციას ევროკავშირში და სეპარატისტული რეჟიმების თანმიმდევრულ ტრანსფორმაციას საქართველოს იურისდიქციის აღდგენის პროცესში.

მიხეილ სააკაშვილი საქართველოს ისტორიაში „ვარდების რევოლუციისა“ და რეფორმების სულისჩამდგმელი და უდავო ლიდერია, რომელსაც მხარი დაუჭირა საქართველოს მოსახლეობის აბსოლუტურმა უმრავლესობამ. მისი ძირითადი საყრდენი ძალა გახდა არასამთავრობო, სამოქალაქო სექტორი და მოსახლეობის სოციალურად დაუცველი ფენები. მას ასევე მხარი დაუჭირეს დასავლეთის პოლიტიკურმა ლიდერებმა, საერთაშორისო ორგანიზაციებმა, თვით რუსეთის ფედერაციის უმაღლესმა ხელმძღვანელებმა, რაც დიპლომატიის მნიშვნელოვან გამარჯვებად იქცა.

რეფორმების წარმატებული განვითარება მეტწილად დამოკიდებულია საკადრო პოლიტიკაზე და სახელმწიფოში არსებულ საერთო მორალურ-ფსიქოლოგიურ ატმოსფეროზე. მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყნის ხელისუფლება იმყოფება საშინელი წნეხის ქვეშ რუსეთის ფედერაციის მხრიდან, ის მაინც განაგრძობს აღებულ კურსს და ახორციელებს “ვარდების რევოლუციის” ძირითად მიზნებს: ქვეყნის მოდერნიზაციას, კორუფციასთან ბრძოლას და ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენას.

მიუხედავად იმისა, რომ დღესდღეობით ქვეყანაში რეფორმები სწრაფად მიმდინარეობს, მათ ძირითადად ინფრასტრუქტურული მნიშვნელობა აქვთ. ისინი საფუძველს უყრიან მომავალ რადიკალურ ცვლილებებს და ქვეყნის პოსტინდუსტრიულ განვითარებას. უახლესი საინფორმაციო ტექნოლოგიების ხარჯზე უმუშევრებისა და ნაწილობრივ დასაქმებულთა მაღალანაზღაურებადი სამუშაო ადგილებით უზრუნველყოფა, აგრარული სექტორის სრული მოდერნიზაცია, ინვესტიციების მნიშვნელოვანი ზრდისთვის საგადასახადო კოდექსის შემდგომი სრულყოფა, ადმინისტრაციული მართვის ხარისხობრივი გაუმჯობესება, ანტიკორუფციულ მოძრაობაში მოსახლეობის ჩაბმა, განათლების, ჯანდაცვის, სოციალური უზრუნველყოფის

სისტემათა შემდგომი დახვეწა – ეს სტრატეგიული მნიშვნელობის ის პრობლემებია, რომელთა მოგვარება მოსამზადებელი ეტაპის გარეშე შეუძლებელი იქნებოდა. საქართველო იმყოფება რადიკალური რეფორმების მხოლოდ საწყის ეტაპზე. ვინაიდან მან უნიათოდ, უყაირათოდ და უგუნურად გაატარა წინა თორმეტი წელი, ამ დროის დაკარგვა კიდევ დიდხანს დატოვებს ნეგატიურ კვალს ქვეყნის განვითარების პროცესში.

კორუფციასთან ბრძოლის ევროკავშირის გამოცდილება

ევროკავშირი მსოფლიოს ერთ-ერთი უმსხვილესი გაერთიანებაა. მის შემადგენლობაშია 27 ქვეყანა. მოსახლეობის რაოდენობით ის მე-3 ადგილზეა მსოფლიოში ჩინეთისა და ინდოეთის შემდეგ. ევროკავშირის მოსახლეობა 500-მდე მილიონ ადამიანს ითვლის მისი ტერიტორია შეადგენს 4,1 მილიონ კვ. კმ-ს, ის მე-7 ადგილზეა მსოფლიოში ტერიტორიული სიდიდით, ხოლო მესამეზე მოსახლეობით ჩინეთისა და ინდოეთის შემდეგ. მთლიანი შიდა პროდუქტის მოცულობა 12,3 ტრილიონი დოლარია, ერთ სულ მოსახლეზე ის 26,900 დოლარს შეადგენს.¹⁴³

ევროპის უპრეცედენტო ეკონომიკურ გაერთიანებას ხელი შეუწყო მეორე მსოფლიო ომის დამთავრებამ და ქვეყნების ეკონომიკური აღდგენის აუცილებლობამ. ევროპის ეკონომიკური გაერთიანება ქვანახშირისა და მეტალის მწარმოებელთა კავშირის ჩამოყალიბებით დაიწყო. 1951 წელს პარიზში ხელშეკრულებას ხელი მოაწერა სულ ექვსმა ქვეყანამ: საფრანგეთმა, გერმანიამ, იტალიამ, ბენელუქსის ქვეყნებმა (ბელგია, ნიდერლანდები და ლუქსემბურგი). 1957 წელს რომში ამ ქვეყნებს შორის საბაჟო კავშირი გაფორმდა სახელწოდებით “ევროპის ეკონომიკური კავშირი”. მას ხშირად უწოდებდნენ “ევროპის საერთო ბაზარს”. მას შემდეგ დაიწყო დასავლეთ ევროპის ქვეყნების სწრაფი ეკონომიკური და პოლიტიკური ინტეგრაცია. 1992 წელს მასტრიხტში (ჰოლანდია) 13 ევროპულ სახელმწიფოს შორის გაფორმდა ხელშეკრულება ევროპის კავშირის – “ევროკავშირის” სახელწოდებით.¹⁴⁴ დღეს ეს გაერთიანება, როგორც უკვე აღინიშნა, ითვლის 27 ქვეყანას.*

¹⁴³ European Union From Wikipedia, the free encyclopedia (Redirected from EU) <http://en.wikipedia.org/wiki/EU>

¹⁴⁴ Ibid.

* ამ ორგანიზაციას 1973 წ. შეუერთდნენ დანია, ირლანდია, დიდი ბრიტანეთი, 1981 წ. – საბერძნეთი, 1986 წ. – პორტუგალია და ესპანეთი (1990 წ. მოხდა გერმანიის გაერთიანება, აღმოსავლეთ ნაწილი შეუერთდა დასავლეთ ნაწილს), 1995 წ. – ავსტრია, ფინეთი და შვედეთი, 2004 წ. – უნგრეთი, პოლონეთი, სლოვენია ჩეხეთი, ესტონეთი, ლიტვა, ლატვია, კვიპროსი, მალტა, 2007 - წ. ბულგარეთი და რუმინეთი.

მათ გააჩნიათ ერთიანი სოციალური, პოლიტიკური, ეკონომიკური, საბაჟო, საფიზო, სავალუტო, საბანკო სისტემები; ასევე სოფლის მეურნეობის, სავაჭრო, თევზჭერის, საგარეო თუ უსაფრთხოების ერთიანი პოლიტიკა.¹⁴⁵

ევროკავშირის სტრუქტურა. ევროკავშირის საკანონმდებლო ორგანოა ევროპარლამენტი 732 დეპუტატით, რომელთაც ირჩევენ ხუთი წლის ვადით. ევროკავშირის აღმასრულებელი ორგანოა ევროკომისია, რომელიც ასრულებს მთავრობის ფუნქციებს. ევროკომისია ევროპარლამენტს წარუდგენს კანონპროექტებს, ხოლო კანონთა მიღების შემდეგ ახდენს მათ იმპლემენტაციას. ევროკომისია შედგება 27 წევრისაგან, თითო წევრი ქვეყნის თითო წარმომადგენლისგან. საგულისხმოა, რომ ევროკომისიის წევრები დამოუკიდებლები არიან თავიანთი ქვეყნებისგან, რადგან წარმომადგენენ ევროკავშირის ინტერესებს. ევროსაბჭო, ევროპარლამენტის წამყვანი ორგანო, შედგება წევრი ქვეყნების მინისტრებისაგან. ევროსაბჭოს პრეზიდენტი როტაციის პრინციპის შესაბამისად ირჩევა ექვს თვეში ერთხელ წევრი ქვეყნების მიერ. ევროსაბჭო ირჩევს ევროკომისიის პრეზიდენტს.¹⁴⁶

კორუფცია, როგორც სოციალურ-პოლიტიკური თუ ეკონომიკური პრობლემა, ყოველთვის არსებობდა ევროგაერთიანებაში. ის დღესაც მეტად მწვავედ დგას. პრესა ხშირად აშუქებს სამოხელეო დანაშაულის ფაქტებს, მაღალჩინოსანთა ბრალდებებს კორუფციაში. ასე მაგალითად, სკანდალები კორუფციული გარიგებების შესახებ უკავშირდებოდა: ბრიტანეთის (ტონი ბლერი), იტალიის (ჯულიო ანდრიოტი და სილვიო ბერლუსკონი), საფრანგეთის (ალენ ჟუპენი და დომენიკ დე ვილპენი) პრემიერ-მინისტრებს, გერმანიის კანცლერებს (ჰელმუტ კოლი და გერჰარდ შროდერი). გახმაურებულ საქმედ იქცა მილიარდი დოლარის გაქრობა ევროკავშირის ბიუჯეტიდან 1998 წელს.¹⁴⁷

¹⁴⁵ European Union From Wikipedia, the Free Encyclopedia, Op. cit.

¹⁴⁶ Ibid.

¹⁴⁷ კორუფციული სკანდალების შესახებ იხ. <http://www.exeter.ac.uk/~RDavies/arian/scandals/political.html#brit>, BBC News, World: Europe EU fraud — a billion-dollar bill November 19, 1999, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/528498.stm>

ზოგიერთი შეფასებით, კორუფციული გარიგებების მოცულობა მსოფლიო ეკონომიკის დაახლოებით 5%-ს შეადგენს, ხოლო ორგანიზებული დანაშაულებრივი ჯგუფების ხარჯები – მათი შემოსავლების 30%-ს. ქრთამის სახით ეს თანხები ილექება პოლიციის, პროკურორების, საჯარო მოხელეების ჯიბეებში კრიმინალთა დაუსჯელობის, მათი “თავისუფლების” სანაცვლოდ. სახელმწიფო თანხების მოცულობა კი, დახარჯული კორუფციის გამოძიებასა და აღკვეთაზე, შეუდარებლად მცირეა.¹⁴⁸ გამოცდილება ცხადყოფს, რომ სპეციალიზებულ ანტიკორუფციულ მომსახურებაში ინვესტიციების ზრდასთან ერთად იზრდება დანაშაულის გამოვლენისა და აღკვეთის ეფექტურობა. ევროკავშირი ბევრს აკეთებს იმისათვის, რომ მისი სპეციალიზებული ანტიკორუფციული სამსახურების წევრებს ჰქონდეთ მუშაობის მაქსიმალურად ხელსაყრელი პირობები, რათა დაიცვან მოსახლეობა დანაშაულისგან, განსაკუთრებით ისინი, ვინც ეხმარება ხელისუფლებას კორუფციასთან ბრძოლის საქმეში.¹⁴⁹ განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა სპეცსამსახურების თანამშრომლების სოციალურ-პოლიტიკურ დამოუკიდებლობას, უსაფრთხოებას, ვინაიდან ისინი ეწევიან მაღალრისკიან სამუშაოს, უპირისპირდებიან კრიმინალს: გაყალბებას, ფულის გათეთრებას, საგადასახადო და საბუღალტრო დარღვევებს.

ევროკავშირის მასტრიხტის ხელშეკრულების 29-ე პუნქტში დაფიქსირებულია კორუფციასთან ბრძოლისა და პრევენციის აუცილებლობა.¹⁵⁰ ევროკავშირი კორუფციასთან ბრძოლას აიგივებს რეგიონალურ უსაფრთხოებასა და დემოკრატიული ინსტიტუტების წარმატებულ ფუნქციონირებასთან.

ევროკავშირი აღიარებს, რომ ევროპაში დასაძლევია როგორც *პოლიტიკური, ისე ადმინისტრაციული და წერილი კორუფცია*

¹⁴⁸ Convention on the Fight Against Corruption Involving Officials of the European Communities or Officials of Member States of the European Union, http://www.mvcr.cz/rs_atlantic/data/files/instr8.doc

¹⁴⁹ Ibid.

¹⁵⁰ Consolidated Version of the Treaty on European Community, http://europa.eu/eur-lex/en/treaties/dat/EU_consol.pdf

კორუფციასთან ბრძოლის *ქმედით ინსტიტუტებად* განიხილება: გამჭვირვალობა და ადმინისტრაციულ ორგანოთა ანგარიშგება საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო დონეზე, ისევე, როგორც კერძო სექტორის წინაშე; სამართლიანი კონკურენცია, გადაწყვეტილებათა საჯარო და ღია მიღება; შიდა ბაზრების ეფექტური ფუნქციონირება; ევროთანამეგობრობის ფინანსური ინტერესების დაცვა; ქმედითი დახმარების აღმოჩენა საერთაშორისო ასპარეზზე; ღია, თავისუფალი და სამართლიანი საერთაშორისო ურთიერთობების დამკვიდრება.¹⁵¹

კორუფციასთან ბრძოლის *ქმედითი ინსტრუმენტებია* სასამართლო სისტემის, პოლიციისა და საბაჟო ორგანიზაციათა მჭიდრო თანამშრომლობა.

ევროკომისიის მიზანია, შეზღუდოს კორუფცია ყველა დონეზე: ევროკავშირის ინსტიტუტებში, წევრი ქვეყნებისა და მათ გარეთ მდებარე სახელმწიფოებში.

კორუფციასთან ბრძოლის საქმეში *ევროკავშირის სტრატეგიულ კურსს წარმოადგენს* წევრი ქვეყნებისა და მისი პარტნიორი სახელმწიფოების მოქალაქეების მაქსიმალური დაცვა სამოხელეო თუ სხვა სახის დანაშაულისაგან და რეგიონში ანტიკორუფციული კულტურის დამკვიდრება. ტაქტიკა კი მდგომარეობს ანტიკორუფციული ნორმატიული ბაზის, შესაბამისი სტრუქტურებისა და პოლიტიკის შემუშავებაში, რაც ეხმარება დაგეგმილი მიზნის აღსრულებას.

კორუფციის წყაროდ დასახელებულია ორგანიზებული კრიმინალური ჯგუფები. დანაშაულის დაფარვის მოთხოვნილება ამკვიდრებს ქრთამის მიცემის ინსტიტუტს, როგორც “საბაზრო მოთხოვნილებას”. რეპრესიული აპარატის ქმედითი მუშაობა ამცირებს დანაშაულის ჩადენის რისკს,

¹⁵¹ Convention on the Fight Against Corruption Involving Officials of the European Communities or Officials of Member States of the European Union, http://www.mvcr.cz/rs_atlantic/data/files/inst8.doc, Chasing white collar crime across the European Union single market http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/crime/economic/fsj_crime_economic_en.htm

ანტიკორუფციული ქმედითი კანონების მიღება და ეფექტური აღსრულება კი ხელს უშლის თავად დანაშაულის წარმოქმნასა და ჩადენას.

ევროკავშირში ახალი წევრების გაერთიანებამ მეტად მნიშვნელოვანი გახადა სამართალდამცავი ორგანოების მჭიდრო თანამშრომლობა, სამოხელეო დანაშაულთან ბრძოლის კიდევ უფრო მაღალი დონის ინსტიტუციონალიზაცია და შემდგომი ინტეგრაცია. სწორედ ამ მიზნებს ემსახურება ევროკავშირის ანტიკორუფციული კონვენცია სამოხელეო დანაშაულის შესახებ.

პრაქტიკულად, ევროკავშირი ხდება ახალი პოლიტიკური კულტურის დამფუძნებელი არა მარტო დასავლეთ და აღმოსავლეთ ევროპაში, არამედ ევრაზიის რეგიონში, ქვეყნებში, რომლებიც გაწვევრიანებულები არიან ევროსაბჭოში*.

ევროკავშირის ანტიკორუფციულ კონვენციას მხარი დაუჭირა ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციამ, ევროსაბჭომ და გაერომ.¹⁵²

ევროკავშირის ანტიკორუფციული კონვენცია სამოხელეო დანაშაულის შესახებ მიღებული იქნა 1997 წლის 26 მაისს (1997 წლის 25 ივნისს გამოქვეყნდა ევროკავშირის ჟურნალში №195). კონვენციის მიხედვით, პრიორიტეტად ცხადდება კორუფციასთან ბრძოლა. მასში განმარტებულია ისეთი მნიშვნელოვანი თეორიული და პრაქტიკული საკითხები, როგორებიცაა: მოხელის სტატუსი, ჩადენილი დანაშაულის შემადგენლობა, კონვენციის ფუნქციონირების სპეციფიკა, წევრი ქვეყნების ურთიერთობები და სხვ.

* ევროსაბჭოს საერთაშორისო ორგანიზაცია შეიქმნა 1949 წელს. ის აერთიანებს 46 ქვეყანას, იცავს ამ ქვეყნებში დემოკრატიას, კანონის უზენაესობისა და ადამიანთა უფლებების დაცვის პრინციპებს. საქართველო ამ ორგანიზაციაში გაწვევრიანდა 1999 წელს.

¹⁵² Convention on the Fight Against Corruption Involving Officials of the European Communities or Officials of Member States of the European Union, http://www.mvcr.cz/rs_atlantic/data/files/instr8.doc, Chasing white collar crime across the European Union single market http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/crime/economic/fsj_crime_economic_en.htm

კონვენცია ცხადდება სამართლის ნორმად მოვლ ევროპულ სივრცეში. ის იძლევა მოხელის სტატუსის განმარტებას: “თანამდებობის მოხელე” (“Community Official”) გაიგივებულია “საჯარო მოხელესთან” (“Public Officer”) ან “სახელმწიფო მოხელესთან” (“National Official”), კერძოდ, წვერი ქვეყნების მართლმსაჯულების არეალში მყოფ მოხელესთან. ასე ეწოდება ნებისმიერ პირს, რომელსაც “აქვს საშტატო განაკვეთი ან არის კონტრაქტით მომუშავე, ექვემდებარება ევროპის თანამდებობის თანამშრომელთა შიდაგანაწესს, მოსამსახურეთა შრომით პირობებს, ასრულებს ევროკავშირის თანამშრომელთა ან სხვა დაქირავებულ პირთა ფუნქციებს”.¹⁵³

ევროკავშირის კონვენცია განმარტავს პასიურ თუ აქტიურ კორუფციას და აყენებს როგორც სარგებლის მიმღების, ისე მიმცემის პასუხისმგებლობის საკითხს მოხელის მიერ ჩადენილი დანაშაულის შემადგენლობა განმარტებულია შემდეგნაირად: “მოხელის განზრახ ქმედება, რომელიც პირდაპირ ან შუამავლის მეშვეობით ითხოვს ან ღებულობს ნებისმიერი სახის სარგებელს თავისთვის ან მესამე მხარისთვის; თანხმდება სარგებლის მიღების დანაპირებს; მისი ქმედებები ან არქმედებები, ან ფუნქციების აღსრულება ეწინააღმდეგება მის მოვალეობებს, განიხილება, როგორც პასიური კორუფცია”.¹⁵⁴

აქტიური კორუფცია პასიურისგან იმით განსხვავდება, რომ აქტიური კორუფციის სუბიექტი არის გარიგების მონაწილე არამოხელე პირი. “ნებისმიერი პირის მიერ განზრახ ჩადენილი ქმედება, რომელიც პირდაპირ ან შუამავლის მეშვეობით პირდება ან აძლევს ნებისმიერი სახის სარგებელს თავისთვის ან მესამე მხარისთვის, მისი ქმედება, არქმედება მოვალეობის შესაბამისად, ან მისი საქმიანობა ეწინააღმდეგება მის მოვალეობებს, განიხილება, როგორც აქტიური კორუფცია”.¹⁵⁵

¹⁵³ Convention on the Fight Against Corruption Involving Officials of the European Communities or Officials of Member States of the European Union, http://www.mvcr.cz/rs_atlantic/data/files/insur8.doc, Chasing white collar crime across the European Union single market http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/crime/economic/fsj_crime_economic_en.htm

¹⁵⁴ Ibid.

¹⁵⁵ Ibid.

აღნიშნული დანაშაული ვერცელდება ყველა რანგის მოხელეზე: მთავრობათა, პარლამენტთა, უზენაეს სასამართლოთა, ევროკომისიის, ევროპარლამენტის, ევროსასამართლოს, საქმიანი წრეების, არასამთავრობო თუ სხვა ორგანიზაციათა წევრებზე. კონვენციის ეს დებულება სრულად შეესაბამება ევროკავშირის სხვა საკანონმდებლო აქტებს, რომელიც აწესრიგებს პრივილეგიების, იმუნიტეტისა თუ მისი მოხსნის საკითხებს. რეზოლუციის თანახმად, ევროკავშირი უწევს რეკომენდაციას თითოეულ წევრ სახელმწიფოს, რომ მათ სამართლის კოდექსებში შეტანილი იქნეს აუცილებელი ცვლილებები დანაშაულის ზემოაღნიშნულ განსაზღვრებათა შესაბამისად, ხოლო ჩადენილი ქმედებები – განხილული, როგორც დანაშაული.

რეზოლუციის თანახმად, წევრმა სახელმწიფომ უნდა მიიღოს საჭირო ზომები დანაშაულის მთლიანად ან ნაწილობრივ მათ ტერიტორიაზე ჩადენისას. თუ დამნაშავე მათი მოქალაქეა ან თუ დანაშაული ჩადენილია ევროკავშირის ინსტიტუტების მოხელეთა მიერ ან მათ მიმართ, წევრი ქვეყნის მოხელე, რომელმაც ჩაიდინა დანაშაული სხვა ქვეყნის ტერიტორიაზე, ექვემდებარება ექსტრადიციას ან გასამართლდება იმ ქვეყანაში, სადაც მოხდა დანაშაული. პიროვნებას ასამართლებენ ევროკავშირის კანონმდებლობის შესაბამისად.¹⁵⁶

კონვენცია ავალდებულებს წევრ ქვეყნებს დანაშაულის ერთობლივ გამოძიებას და მჭიდრო თანამშრომლობას. თუ დანაშაული ხდება ორ ან რამდენიმე წევრ ქვეყანაში, მაშინ ამ ქვეყნების სამართალდამცავ ორგანიზაციათა წარმომადგენლებმა უნდა ითანამშრომლონ გამოძიების, დევნისა და გასამართლების პროცესში, რათა ერთმანეთს აღმოუჩინონ სამართლებრივი დახმარება. განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა საჭირო ინფორმაციის გაცვლისა და ექსტრადიციის პროცესს. ამავე დროს, წევრი ქვეყნები იღებენ ვალდებულებას,

¹⁵⁶ Convention on the Fight Against Corruption Involving Officials of the European Communities or Officials of Member States of the European Union, http://www.mvcr.cz/rs_atlantic/data/files/instr8.doc, Chasing white collar crime across the European Union single market http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/crime/economic/fsj_crime_economic_en.htm

რომ დაცული იქნეს ტრადიციული სამართლებრივი ნორმა: ერთი და იგივე დანაშაულისთვის იკრძალება ორჯერ გასამართლება. იმ შემთხვევაში, თუ პიროვნებამ მოიხადა სასჯელი ან ის სასჯელის მოხდის პროცესშია, იმავე დანაშაულისთვის მას პასუხისგებაში ვერ მისცემენ სხვა წევრ ქვეყანაში.

იმ შემთხვევაში, თუ კონვენციის პუნქტების ინტერპრეტაცია წარმოქმნის უთანხმოებას წევრ ქვეყნებს შორის და შეუძლებელი იქნება მისი მოგვარება, მაშინ საბოლოო ეტაპზე ჩაებმება ევროკავშირის საბჭო, მაგრამ თუ ექვსი თვის მანძილზე საბჭოც ვერ გადაწყვეტს პრობლემას, მაშინ ერთ-ერთი მხარის მიერ საკითხი გადაეცემა ევროკავშირის სასამართლოს.¹⁷

კონვენციისადმი მიერთება შეუძლია ევროკავშირის ნებისმიერ წევრ ქვეყანას, თუ ის ცნობს კონვენციას. კონვენციის რატიფიკაცია ევალება თითოეულ წევრ ქვეყანას მათი კონსტიტუციების მოთხოვნათა შესაბამისად.

1997 წელს ევროკავშირმა მიიღო ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლის სამოქმედო გეგმა, რომელიც ეყრდნობოდა ანტიკორუფციული კონვენციის პრინციპებს. სამოქმედო გეგმის მიზანი იყო შიდა ბაზრების მუშაობის გაჯანსაღება, ქვეყნებს შორის კოოპერაციის გაუმჯობესება და მათი შემდგომი სოციალურ-ეკონომიკურ-პოლიტიკური ინტეგრაცია. სამოქმედო გეგმის მეტად მნიშვნელოვანი დებულება გახდა საგადასახადო დოკუმენტებში უცხოეთში მიცემული ქრთამის კომპანიათა ხარჯების სახით დაფიქსირების აკრძალვა. გამკაცრდა სახელმწიფო შესყიდვათა პროცედურები; ანგარიშგების, აუდიტის სტანდარტები; შეიქმნა კორუმპირებული კომპანიების შავი სიები; მიღებული იქნა საგარეო დახმარების სქემები ევროკავშირის ანტიკორუფციული სტრატეგიის გათვალისწინებით.

¹⁷ Convention on the Fight Against Corruption Involving Officials of the European Communities or Officials of Member States of the European Union, http://www.mvcr.cz/rs_atlantic/data/files/instr8.doc, Chasing white collar crime across the European Union single market http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/crime/economic/fsj_crime_economic_en.htm.

ევროკავშირის ფარგლებში პოლიციისა და სასამართლო სისტემათა თანამშრომლობა გამტკიცდა ევროჯასტის (*Eurojust*) და ევროპოლის (*Europol*) შექმნით. ევროჯასტის შექმნა დამტკიცდა 2001 წლის დეკემბერში, მისი კადრებით დაკომპლექტება კი მოხდა 2002 წლის ივლისში. *ევროჯასტი სასამართლო ქვედანაყოფია, შედგება პროკურორისგან, მოსამართლისა და პოლიციელებისგან, რომელთაც აქვთ საქმის წარმოების, განხილვისა და გამოძიების უფლება.* ასეთი ქვედანაყოფი შექმნილია ყველა წევრ ქვეყანაში, რათა გაადვილდეს მათ შორის ურთიერთობა, თანამშრომლობა, დანაშაულებრივი კავშირების გამოვლენა ადგილობრივ თუ საერთაშორისო დონეზე. ევროჯასტის საქმიანობა მჭიდროდ უკავშირდება *ევროპოლს, რომლის ფუნქციაა, გამოაეღინოს და ებრძოდეს დანაშაულს: კორუფციას, გაყალბებას, ფულის გათეთრებას და სხვ.*¹⁵⁸

ევროპის ფინანსური პროკურატურა იძიებს ფინანსურ დარღვევებს, მათ შორის კორუფციულ დანაშაულს. ის მოწოდებულია, დაიცვას ევროპის თანამეგობრობის ფინანსური ინტერესები და თავიდან აიცილოს ყოველგვარი შესაძლო საფრთხე ან დივერსია.

ორდერის გამოწერის უფლება დამნაშავეთა დაკავებისთვის ეძლევათ წევრ ქვეყნებს, რაც განიხილება ქმედით ფაქტორად კორუფციასთან ბრძოლის საქმეში. წევრი ქვეყნები მოწოდებულნი არიან, შექმნან სამხილების მოძიების, კორუფციულ საქმეთა ინფორმატორების, მსხვერპლის, მოწმეთა დაცვისა და კონფისკაციის ინსტიტუტების ერთიანი სტანდარტები, რათა გაადვილდეს კორუფციაში მხილებულ პირთა გამოვლენა, საქმეთა გამოძიება და დამნაშავეთა გასამართლება.

¹⁵⁸ Commission of the European Communities, Brussels, 28.5.2003, COM(2003) 317 final. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee on a Comprehensive EU Policy Against Corruption, Comprehensive Policy Against Corruption <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l33301.htm>; <http://www.oecd.org/EN/home/0,EN-home-355-nodirectorate-no-no-no-31,00.html>

2003 წლის 28 მაისს ევროკომისიამ ევროპარლამენტსა და ევროპის ეკონომიკურ და სოციალურ კომისიას წარუდგინა კიდევ ერთი სტრატეგიული მნიშვნელობის დოკუმენტი, რომელიც მოწოდებულია, ებრძოდოს კორუფციას ევროკავშირის ქვეყნებში: **“კორუფციასთან ბრძოლის საყოველთაო პოლიტიკის შესახებ”** (Comprehensive EU Policy Against Corruption). ეს დოკუმენტი რეზოლუციის სახით დამტკიცდა 2005 წლის 14 აპრილს ევროკავშირის სამართლისა და საშინაო საქმეთა საბჭოს მიერ. რეზოლუცია შედგება რვა ნაწილისგან: “შესავალი”, “ტერმინოლოგია”, “პოლიტიკის პრიორიტეტები”, “კანონმდებლობის ქმედითი ინსტრუმენტები”, “ევროკავშირის ინსტიტუტებში ანტიკორუფციული კულტურის დამკვიდრება”, “კორუფციის პრევენცია ბაზარზე და შიდა პოლიტიკაში”, “საგარეო პოლიტიკა” და “დასკვნები”.¹⁵⁹

ანტიკორუფციული პოლიტიკის ძირითად პრინციპებად და მიმართულებად გამოყოფილია შემდეგი დებულებები:

- ევროკავშირის წევრი ქვეყნების მიერ ანტიკორუფციული კონვენციის რატიფიცირება და აღსრულება;
- ევროკავშირის ანტიკორუფციული პოლიტიკის განხორციელების ვალდებულებების რატიფიცირება ევროკავშირის უმაღლესი დონის ინსტიტუტების მიერ;
- არსებული ანტიკორუფციული ინსტრუმენტების ფუნქციონირების მონიტორინგი ევროკავშირის წევრ და პარტნიორ ორგანიზაციათა გაერთიანება, გრეკოს^{*} მიერ;

¹⁵⁹ Commission of the European Communities, Brussels, 28.5.2003, COM(2003) 317 final. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee on a Comprehensive EU Policy Against Corruption, Comprehensive Policy Against Corruption <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l33301.htm>; <http://www.oecd.org/EN/home/0,EN-home-355-nodirectorate-no-no-no-31,00.html>

* გრეკო (GRECO) – Group of States Against Corruption – ევროკავშირისა და მისი პარტნიორი იმ ქვეყნების ჯგუფია, რომელიც ატარებს ევროკავშირის სტრუქტურების ფუნქციონირების მონიტორინგს. ეს ორგანიზაცია შეიქმნა 1999 წელს, დაწერილებით იხ. ვებგვერდზე: www.greco.coe.int

- ევროკავშირის წევრი ქვეყნების მიერ საგამოძიებო შესაძლებლობების (მექანიზმების) განვითარება და გაუმჯობესება, მეტი რაოდენობის სპეციალისტთა ჩაბმა კორუფციასთან ბრძოლაში;
- ევროკავშირის საჯარო სამსახურებში ერთიანი ანტიკორუფციული სტანდარტების დანერგვა: შეფასების ერთიანი წესები, ევროკავშირის ქვეყნების საჯარო სამსახურისა და საჯარო ადმინისტრირების ერთიანი მოთხოვნებისადმი დაქვემდებარება;
- კერძო სექტორის მიერ კორპორატიული პასუხისმგებლობის ამაღლება კორუფციასთან ბრძოლის საქმეში;
- ევროკავშირისა და წევრი ქვეყნების დონეზე დაინტერესებული ჯგუფების მხრიდან აქტიური ჩაბმა პოლიტიკური კორუფციისა და უკანონო დაფინანსების წინააღმდეგ ბრძოლაში;
- ევროკავშირის წევრი ქვეყნების მხრიდან და მომავალი კანდიდატებისთვის თუ განვითარებადი ქვეყნებისთვის სისტემატური დახმარება ეროვნული ანტიკორუფციული პოლიტიკის ძირითადი პრინციპის ჩამოყალიბებასა და დანერგვაში.¹⁶⁰

ზემოჩამოთვლილი დოკუმენტებისა და ღონისძიებების არსი ისაა, რომ ევროკავშირში დაინერგოს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა, როგორც ყოველდღიური სოციალურ-ეკონომიკური ცხოვრების, შიდა თუ საგარეო პოლიტიკის შემადგენელი ნაწილი.

სამწუხაროდ, მიუხედავად მეტად მნიშვნელოვანი ანტიკორუფციული ღონისძიებებისა, კორუფცია ევროკავშირში კვლავ გადაუჭრელ პრობლემად რჩება და მიჩნეულია, რომ მისი მნიშვნელოვანი შემცირება ხანგრძლივი პროცესია, რომელიც მოითხოვს ინტენსიურ ერთობლივ მუშაობას არამარტო ევროკავშირის, არამედ მსოფლიო თანამეგობრობის დონეზე.

¹⁶⁰ The Fight Against Corruption, Op.cit.

“რვიანის ჯგუფის” ქვეყნების რეკომენდაციები საქართველოსთვის

“რვიანის ჯგუფი” Group of 8 (G8) (მათ ხშირად არაფორმალურად უწოდებენ “დიდი რვიანის” ქვეყნებს) მოწინავე ინდუსტრიულ ქვეყანათა გაერთიანებაა, რომელიც აწარმოებს მსოფლიო პროდუქციის დაახლოებით ორ მესამედს. ამ გაერთიანებაში შედის: აშშ, კანადა, დიდი ბრიტანეთი, იტალია, გერმანია, საფრანგეთი, იაპონია და რუსეთი.¹⁶¹ კავშირი შეიქმნა 1973 წელს, როდესაც მსოფლიო მძიმე ენერგეტიკულ და ეკონომიკურ კრიზისში იმყოფებოდა. აღნიშნული პრობლემების მოსაგვარებლად აშშ-ს ინიციატივით მოხდა მოწინავე ექვსი ქვეყნის (აშშ, დიდი ბრიტანეთი, საფრანგეთი, გერმანია, იტალია, იაპონია) ფინანსური სამსახურების ლიდერთა შეხვედრა. 1975 წელს საფრანგეთის პრეზიდენტმა, ვალერი ჟისკარ დესტენმა, გააგრძელა ტრადიცია და იმავე მოწინავე ინდუსტრიულ დემოკრატიათა ქვეყნების ლიდერები საფრანგეთში (რამბუიეში) შეკრიბა. დესტენმა პრეზიდენტებს შესთავაზა უმაღლეს დონეზე ყოველწლიური შეხვედრების ფორმატში თანამშრომლობა, რათა დროულად მოეგვარებინათ წარმოქმნილი პრობლემები. ამ გაერთიანებას 1976 წელს შეუერთდა კანადა, ხოლო 1991 წელს (საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ) – რუსეთი, რაც გახდა გაერთიანების მხრიდან რუსეთის ფედერაციაში მიმდინარე დემოკრატიული პროცესებისადმი კეთილი ნების გამოხატვა. საგულისხმოა, რომ რუსეთი არ გახდა “დიდი რვიანის” ფინანსური ჯგუფის ნაწილი და არ ესწრებოდა მათ შეხვედრებს, ვინაიდან მსოფლიო მასშტაბით მისი ეკონომიკა არ მოიაზრება, როგორც მოწინავე. მორიგი, 2006 წლის შეხვედრა გაიმართა რუსეთში (სანკტ-პეტერბურგში).

განსაკუთრებით გამოვეყოფით “დიდი რვიანის” 2004 წლის 8-10 ივნისის შეხვედრას კუნძულ სი აილენდზე (აშშ, ჯორჯიას შტატი), ვინაიდან ამ შეხვედრაზე დიდი რვიანის” ქვეყნების

¹⁶¹ Compact to Promote Transparency and Combat Corruption: A New Partnership Between the G8 and Georgia, Sea Island, June 10, 2004. www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/2004/compact, G8 From Wikipedia, the free encyclopedia.

ლიდერებმა სრული მხარდაჭერა გამოუცხადეს "ვარდების რევოლუციას" საქართველოში. აღნიშნული ფორუმი გამოყენებული იქნა იმისათვის, რომ საქართველო მაქსიმალურად ჩაბმულიყო მსოფლიოს ანტიკორუფციულ მოძრაობაში. ამ მიზნით მოხდა "დიდი რვიანის" ქვეყნებისა და საქართველოს ლიდერების შეხვედრა და მათ მიერ ხელშეკრულების გაფორმება თანამშრომლობისა და ურთიერთპატივისცემის შესახებ. დოკუმენტმა დასაბამი მისცა ამ ქვეყნების მჭიდრო თანამშრომლობას საქართველოსთან, რათა მომხდარიყო გამჭვირვალობის დანერგვა და კორუფციასთან ბრძოლის ქმედითი ზომების მიღება პოსტრევოლუციურ პერიოდში.¹⁶² საქართველოსა და "დიდი რვიანის" ხელმძღვანელები აღიარებენ, რომ კორუფცია წარმოადგენდა დემოკრატიული ინსტიტუტების, ეკონომიკის, ვაჭრობის, ინვესტიციებისა და საერთაშორისო თანამშრომლობის განვითარებისთვის რეალურ საფრთხეს. კორუფციასთან წარმატებული ბრძოლა კი ითხოვდა მხარეთა მიერ ვალდებულებების აღებას და მათ შესრულებას.¹⁶³

"დიდი რვიანისა" და საქართველოს ხელმძღვანელები შეთანხმდნენ:

- ხელი შეუწყონ გაეროს ანტიკორუფციული კონვენციის ეფექტურ შესრულებას და დაეხმარონ მესამე სამყაროს (განსაკუთრებით განვითარებად) ქვეყნებს, რათა მიღწეული იქნეს კონვენციის მიზნები, მიიღონ ყველა ზომა, რომ მოხდეს მისი რატიფიცირება და იმპლემენტაცია; ასევე მხარი დაუჭირონ გაეროს "კონვენციის მეგობარი ქვეყნების" ვენის პროცესს, რათა ეფექტურად მოხდეს კორუფციასთან ბრძოლა;
- "დიდი რვიანის" ქვეყნების პარტნიორობა გამოყენებული იქნეს კორუფციით, უკანონოდ, მიღებული ქონებისა და სახსრების დროულად გამოსავლენად და დასაბრუნებლად;
- ჩატარდეს კოორდინირებული მუშაობა ქონების/სახსრების დასაბრუნებლად. საამისოდ შეიქმნას "დიდი რვიანის"

¹⁶² Compact to Promote Transparency and Combat Corruption: A New Partnership Between the G8 and Georgia, Sea Island, June 10, 2004. www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/2004/compact.

¹⁶³ Ibid.

სწრაფი რეაგირების ჯგუფები; ფართოდ გამოიყენებოდეს სასწავლო კურსები, სემინარები, პრაქტიკული მეცადინეობები ქონების დაბრუნების მექანიზმების შესასწავლად და განსახორციელებლად;

- დაინერგოს სტანდარტული წესები და ღონისძიებები, რათა ეფექტურად მოხდეს კორუფციული საქმიანობის შედეგად მიღებული უკანონო შემოსავლების გამოვლენა და დაბრუნება;
- ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისად უნდა დაისაჯონ კორუფციაში დამნაშავე მოხელეები, მათ უარი უნდა ეთქვათ უცხოეთში თავშესაფრის მიცემაზე, უნდა ხდებოდეს მათი ექსტრადიცია და ეფექტურად უნდა გამოიყენებოდეს ერთობლივი სამართლებრივი კანონები;
- უნდა ხორციელდებოდეს აქტიური მუშაობა საერთაშორისო ფინანსურ ინსტიტუტებთან და გაეროს სააგენტოებთან, რათა დაინერგოს ანტიკორუფციული და გამჭვირვალობის მექანიზმები განვითარებად ქვეყნებში¹⁶⁴.

ამ დოკუმენტში “დიდი რეიანის” ქვეყნების ლიდერები აფიქსირებენ თავიანთ ნებას:

ხელი შეუწყონ განვითარებად ქვეყნებს ღიაობისა და ტრანსპარენტულობის, საერთაშორისო ფინანსური ინსტიტუტების სტანდარტების დანერგვაში; ხელი შეუწყონ მსოფლიო ბანკსა და მის შესაბამის პროგრამებს, რათა განვითარებად სახელმწიფოებში შეიქმნას ფინანსური სისტემების საერთაშორისო მექანიზმები ხარჯვით და შესყიდვების სფეროებში; ბიუჯეტის დაგეგმვის, შეფასებისა და ანგარიშგების სფეროში. ამ მიმართულებებით უნდა გაღრმავდეს თანამშრომლობა საერთაშორისო ორგანიზაციებთან: მსოფლიო ბანკთან, საერთაშორისო სავალუტო ფონდთან და რეგიონული განვითარების ბანკებთან, გაფორმდეს მათთან სპეციალური ხელშეკრულებები.

¹⁶⁴ Compact to Promote Transparency and Combat Corruption: A New Partnership Between the G8 and Georgia, Op.cit.

განვითარებადმა ქვეყნებმა უნდა მოამზადონ კორუფციასთან ბრძოლის მოქმედების გეგმები, რათა განახორციელონ თავიანთი ვალდებულებები რეგიონული და საერთაშორისო კონვენციების დონეზე; ამავ ქვეყნებმა მონიტორინგი უნდა გაუწიონ ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის მექრთამეობის წინააღმდეგ კონვენციის შესრულებას. ამ პროცესში მონაწილეობას მიიღებენ “დიდი რვიანის” ქვეყნების პროკურორები და სხვა ძალოვანი მოხელეები. ასევე შეთავაზებულია, შესრულდეს ფინანსური ჯგუფების რეკომენდაციები და გაეროს ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლის კონვენცია;

რეგიონულ და ორმხრივ სახელმწიფო სავაჭრო ხელშეკრულებებში ჩადებული უნდა იყოს მოთხოვნა სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში ტრანსპარენტულობის დამკვიდრებისა და ქვეყნებს შორის სავაჭრო ურთიერთობათა ხელშეწყობის შესახებ;

“დიდი რვიანის” ქვეყნები უნდა დაეხმარონ საქართველოს, რომ მან დანერგოს სახელმწიფო რესურსების ბრძნულად, ტრანსპარენტულად გამოყენებისა და კორუფციასთან ბრძოლის ეფექტური მექანიზმები, განსაკუთრებით სახელმწიფო რესურსების მართვა წამყვან სფეროებში: სახელმწიფო ბიუჯეტისა და ფინანსური მენეჯმენტის, მათ შორის, შემოსავლებისა და გასაღების, სახელმწიფო შესყიდვებისა და კონცესიების სფეროებში;

მათვე უნდა იმუშაონ საქართველოს მთავრობასთან, საბიუჯეტო შესაძლებლობებიდან გამომდინარე, რომ აღმოუჩინონ ტექნიკური და პოლიტიკური დახმარება იქ, სადაც საქართველოს განსაკუთრებით ესაჭიროება ტრანსპარენტულობის დანერგვა;

დაეხმარონ საქართველოს მთავრობას, რათა ეფექტურად მოხდეს ინფორმაციის მიწოდება საზოგადოებისათვის, დაინერგოს წესები და რეგულაციები, რათა საზოგადოება უშუალოდ ჩაებას და მხარი დაუჭიროს რეფორმების გატარებას ქვეყანაში.¹⁶⁵

¹⁶⁵ Compact to Promote Transparency and Combat Corruption: A New Partnership Between the G8 and Georgia, Op.cit.

შემდგომი ნაბიჯები:

საქართველოსა და “დიდი რვიანის” ქვეყნების წარმომადგენლები ერთად იმუშავებენ, რათა განავითარონ მოქმედების ტექნიკური გეგმა. შემუშავდება პროცედურები, რომლის მიხედვითაც მოხდება ხელშეკრულებით გათვალისწინებული შედეგების შეფასება და მონიტორინგი.

საქართველოში არსებული რეალობა აჩვენებს, რომ მონიტორინგის სისტემა სახელმწიფო რესურსების მართვის საქმეში დაწესებულია არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და ოპოზიციური პარტიების მიერ, მაგრამ, მათივე აზრით, ეს პროცესი ნაკლებად ეფექტურია, ვინაიდან ხშირად მათი მოთხოვნები ინფორმაციის მიღების თაობაზე სახელმწიფო ორგანიზაციების მხრიდან იგნორირებული რჩება.¹⁶⁶

სი აილენდის ხელშეკრულებას დიდი მნიშვნელობა ჰქონდა საქართველოს მსოფლიო პროცესებში ჩართვის თვალსაზრისით. სამწუხაროდ, შეხვედრის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მოთხოვნა, საქართველო გამხდარიყო გაეროს ანტიკორუფციული კონვენციის აქტიური წევრი, რეკომენდაციად დარჩა.

“დიდი რვიანის” შეხვედრამ კიდევ ერთხელ უჩვენა მსოფლიო თანამეგობრობას, რომ მისი ლიდერები დიდ მნიშვნელობას ანიჭებენ საქართველოს და იქ მიმდინარე პროცესებს, რათა მოხდეს ამ რეგიონის შემდგომი ინტეგრაცია ევროპის კულტურულ, სოციალურ, ეკონომიკურ თუ პოლიტიკურ სტრუქტურებში.

¹⁶⁶ Compact to Promote Transparency and Combat Corruption: A New Partnership Between the G8 and Georgia, Op.cit.

გაეროს კონვენცია კორუფციის წინააღმდეგ: პრობლემები და პერსპექტივები

მე-20 საუკუნის პოლიტიკურმა ისტორიამ, საბჭოთა კავშირის დაშლამ და ახალმა მსოფლიო წესრიგმა ცხადყო, რომ კაცობრიობა დაავადებულია მეტად სერიოზული სენით და ეს სენი ბირთვული იარაღი კი არ არის, როგორც ამას მეცნიერები ქადაგებდნენ 1980-იან წლებში, არამედ კორუფციაა.

კორუფციამ შეიძინა ტრანსნაციონალური ხასიათი და წარმოადგენს ყველაზე მძლავრ იარაღს ქვეყნების საგარეო თუ შიდა სუვერენიტეტის წინააღმდეგ¹⁶⁷, რაც სახელმწიფოებს აქცევს ამორფულ, უუნარო, უმწეო გეოგრაფიულ ზონებად. აღზევებული კორუფციის პირობებში მეტად რთულდება ბიზნესის განვითარება თუ სხვა ჰუმანიტარული პროექტების განხორციელება.

წლების მანძილზე არსებული ჰუმანიტარული დახმარების პროგრამები ვერ წყვეტს ლათინური ამერიკის, აფრიკის, აზიის ქვეყნების ეფექტური მართვის პრობლემებს. ქვეყნებს შორის არსებული უკიდურესი დისპროპორციის დაძლევა, მათი მეტნაკლებად თანაბარი განვითარება შესაძლებელია მხოლოდ თვისებრივად ახალი მეთოდებით. ამ ქვეყნებში პრიორიტეტად უნდა გამოცხადდეს ეკონომიკის გაჯანსაღება პოსტინდუსტრიული ტენდენციების გათვალისწინებით. ეკონომიკის დომინანტურ ძალად მცირე და საშუალო მესაკუთრეთა ქცევის, ინფრასტრუქტურის განვითარებისა თუ უახლესი ტექნოლოგიების ვერც ერთი პროგრამა ვერ იმუშავებს, თუ არ დაიწყო კორუფციასთან შეურიგებელი და საყოველთაო ბრძოლა, არა მხოლოდ ადგილობრივად, ერთ რეგიონში, არამედ მსოფლიო მასშტაბით.

განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს მსოფლიო თანამეგობრობის კონსოლიდაცია, მისი ერთიანი მონაწილეობა კორუფციასთან ბრძოლაში. ამ მხრივ საყურადღებოა, რომ

¹⁶⁷ UN Convention Against Corruption, New-York, 2003, p.1. http://www.unodc.org/unodc/en/crime_convention_corruption.html

ანტიკორუფციული კონვენციის შექმნის ინიციატორები და ორგანიზატორები დასაუღესო ქვეყნების ლიდერები გახდნენ. 2000 წლის 4 დეკემბერს გაეროს გენერალურმა ასამბლეამ მიიღო რეზოლუცია №55/61, რომელიც ითვალისწინებდა კორუფციის წინააღმდეგ კონვენციის შემუშავებას. სამი წელი მიმდინარეობდა ინტენსიური მუშაობა კონვენციის ტექსტზე. 2003 წლის 1 ოქტომბერს გაეროს გენერალურმა ასამბლეამ რეზოლუციით №58/4 მიიღო აღნიშნული დოკუმენტი და ხელმოსაწერად გადასცა წევრ-ქვეყნებს მათი პარლამენტების მიერ შემდგომი რატიფიკაციისთვის. 2003 წლის 9-11 დეკემბერს მექსიკის ქალაქ მერიდაში კონვენციას ხელი მოაწერა 120-მდე ქვეყნის ლიდერმა, მათ შორის: აშშ-ს, რუსეთის, ჩინეთის, საფრანგეთის, გერმანიის, თურქეთის, იტალიის, პორტუგალიის, პოლონეთის, ირანის, ინდონეზიის, ირლანდიის, პარაგვაის, პაკისტანის, ყირგიზეთის და მრავალმა სხვამ. ამ თარიღის პატივსაცემად 9 დეკემბერი კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის საერთაშორისო დღედ გამოცხადდა. დღესდღეობით ამ კონვენციის წევრად ითვლება 134 ქვეყანა, მათ შორის, ჩვენი უახლოესი მეზობლები: სომხეთი, აზერბაიჯანი, თურქმენეთი. გაეროს კონვენციაში მაქსიმალურადაა გათვალისწინებული კორუფციასთან და ტრანსნაციონალურ დანაშაულთან ბრძოლის გამოცდილება, მიღებული რეგიონულ დონეებზე: ამერიკის, ევროპისა თუ აფრიკის კონტინენტებზე.¹⁶⁸ გაეროს კონვენციას წინ უძღოდა 7 სხვა საერთაშორისო ხელშეკრულება, კერძოდ: ამერიკის ქვეყნების ორგანიზაციათა კონვენცია კორუფციასთან ბრძოლის შესახებ, მიღებული 1996 წლის 29 მარტს; ევროსაბჭოს კონვენცია მოხელეთა შორის კორუფციასთან ბრძოლის შესახებ, მიღებული 1997 წლის 26 მაისს; ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის კონვენცია საერთაშორისო კომერციული გარიგებებისას უცხოელ თანამდებობის პირთა მოსყიდვის შესახებ, მიღებული 1997 წლის 21 ნოემბერს; ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის კონვენცია კორუფციისთვის სისხლის სამართლის პასუხისგების შესახებ, მიღებული 1999 წლის 27

¹⁶⁸ UN Convention Against Corruption, New-York, 2003, p.1 http://www.unodc.org/unodc/en/crime_convention_corruption.html

იანვარს; ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის კონვენცია კორუფციისთვის სამოქალაქო-სამართლებრივი პასუხისმგებლობის შესახებ, მიღებული 1999 წლის 4 ნოემბერს; აფრიკის ქვეყნების კავშირის კონვენცია კორუფციის პრევენციისა და მასთან ბრძოლის შესახებ, მიღებული 2003 წლის 12 ივლისს; გაეროს კონვენცია ტრანსნაციონალური დანაშაულის შესახებ, რომელიც ძალაში შევიდა 2003 წლის 29 ნოემბერს.

გაეროს კონვენცია კორუფციასთან ბრძოლის ერთიანი მსოფლიო ფრონტის შექმნის მცდელობა გახდა. დოკუმენტი წარმოდგენილია ინგლისურ, ფრანგულ, ესპანურ, რუსულ, ჩინურ, არაბულ ენებზე, შედგება პრეამბულის, რვა თავისაგან და 71 მუხლისგან.¹⁶⁹

“პრეამბულაში” შეჯამებულია კონვენციის არსი, ძირითადი ამოცანები, მიზნები და პრობლემათა მოგვარების გზები. კონვენცია მოწოდებულია: ებრძოლოს არა მარტო კორუფციას, მის შემდგომ კრიმინალიზაციას მსოფლიო მასშტაბით, არამედ მოახდინოს მისი პრევენციაც; დანერგოს ინსტიტუტები, რომელიც წინ აღუდგება მას და არ მისცემს შემდგომი განვითარების საშუალებას. კონვენციის პრეამბულაში მითითებულია, რომ კორუფცია იწვევს: ეთიკური ნორმების დამახინჯებას; ადმინისტრაციული დანაშაულის აღზევებას; წესრიგისა და დემოკრატიული ინსტიტუტების მოშლას; საერთაშორისო უსაფრთხოების შერყევას; სოციალურ-ეკონომიკურ და პოლიტიკურ დესტაბილიზაციას.¹⁷⁰ კორუფციის ლოგიკური შედეგია ეკონომიკური დანაშაული, რომელიც ტრანსნაციონალური მოვლენაა და მოიცავს პრაქტიკულად მსოფლიოს ქვეყნების უმეტეს ნაწილს. მსოფლიო ეკონომიკის კრიმინალიზაცია კი, თავის მხრივ, განაპირობებს დანაშაულთან ბრძოლის საერთაშორისო კონსოლიდაციას.

კონვენცია მაქსიმალურად ხელს უწყობს დანაშაულის წინააღმდეგ საერთაშორისო თანამშრომლობას, კორუფციის

¹⁶⁹ UN Convention Against Corruption, New-York, 2003, p.1 http://www.unodc.org/unodc/en/crime_convention_corruption.html

¹⁷⁰ Ibid.

მსხვერპლთა მატერიალურ რეაბილიტაციას. კონვენციის ძირითად პრიორიტეტად გამოცხადებულია სახელმწიფოთა სუვერენიტეტისა და ტერიტორიული მთლიანობის დაცვა, სხვა სახელმწიფოთა ჩაურევლობა ქვეყნების შიდა პოლიტიკაში. ამავ დროს, კონვენცია აცხადებს ურთიერთშეთანხმების საფუძველზე წვერი ქვეყნების ფართომასშტაბიან თანამშრომლობას დანაშაულის წინააღმდეგ.

კონვენციის პირველი თავი – “საერთო დებულებები” – განმარტავს შემდეგ ტერმინებს: საჯარო სამსახურის მოხელე, საჯარო სამსახურის უცხოელი მოხელე, საერთაშორისო საჯარო სამსახურის მოხელის დანაშაულებრივი შემოსაველები, დაკავება, ოპერაციის შეჩერება (გაყინვა), ძირითადი სამართალდარღვევები, ქონების კონფისკაცია და სხვ. საჯარო სამსახურის მოხელის სტატუსი განმარტებულია შემდეგნაირად: “ნებისმიერი დანიშნული ან არჩეული პირი, რომელსაც უკავია რაიმე თანამდებობა წვერი ქვეყნის საკანონმდებლო, აღმასრულებელ, ადმინისტრაციულ ან სასამართლო ორგანოში მუდმივ ან დროებით საფუძველზე, შრომის ანაზღაურებით ან აუნაზღაურებლად, თანამდებობის დონის მიუხედავად; სხვა პირი, რომელიც ასრულებს რაიმე საჯარო ფუნქციას, მათ შორის, საჯარო სამსახურისთვის ან საჯარო საწარმოსთვის, ანდა წვერი ქვეყნის შიდა კანონმდებლობის ან სამართლებრივი რეგულირების შესაბამისად ეწევა რაიმე საჯარო მომსახურებას; ნებისმიერი სხვა პირი, რომლის სტატუსიც წვერ ქვეყანათა შიდა კანონმდებლობით განსაზღვრულია, როგორც “საჯარო მოხელე”.¹⁷¹

საჯარო სამსახურის უცხოელი მოხელის სტატუსს შეესაბამება “ნებისმიერი დანიშნული ან არჩეული პირი, რომელსაც უკავია რაიმე თანამდებობა უცხოური სახელმწიფოს საკანონმდებლო, აღმასრულებელ, ადმინისტრაციულ ან სასამართლო ორგანოში, ან ნებისმიერი პირი, რომელიც ასრულებს რომელიმე საჯარო ფუნქციას უცხოური სახელმწიფოსთვის, მათ შორის საჯარო სამსახურისთვის ან საჯარო საწარმოსთვის”.¹⁷²

¹⁷¹ UN Convention Against Corruption, New-York, Op.cit. p.3.

¹⁷² Ibid.

*საერთაშორისო ორგანიზაციის საჯარო სამსახურის მოხელე გულისხმობს “ნებისმიერ საერთაშორისო საჯარო მოხელეს ან ნებისმიერ სხვა პირს, რომელიც უფლებამოსილია, იმოქმედოს ასეთი ორგანიზაციის სახელით”.*¹⁷³

“კონფისკაცია” ნიშნავს ქონების საბოლოო ჩამორთმევას სასამართლოს ან სხვა კომპეტენტური ორგანოს გადაწყვეტილებით.

კონვენციის მეორე თავი – “კორუფციის წინააღმდეგ პრევენციული ზომების შესახებ” – ეძღვნება კორუფციის პრევენციას სახელმწიფო და კერძო სექტორებში. განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა სახელმწიფო სექტორის წარმატებულ ფუნქციონირებას, მასში გამჭვირვალობის, მაღალი ანაზღაურების, კადრების დამსახურების ნიშნით შერჩევას, მათი სპეციალური მომზადება-გადამზადების პრობლემას. დიდი მნიშვნელობა ენიჭება სახელმწიფო მოხელეთა ეთიკის ნორმებს (კონვენციის მე-8 მუხლი), ხოლო სახელმწიფო სექტორის თანამდებობის პირთა ქცევის საერთაშორისო კოდექსი წარმოდგენილია კონვენციის დანართში. მე-9-მე-10 მუხლები ეთმობა სახელმწიფო შესყიდვებისა და სახელმწიფო ფინანსების მართვის საჯაროობას, სახელმწიფო ბიუჯეტის გამჭვირვალობას, მე-11 მუხლი კი ფულის გათეთრების გამოვლენისა და აღკვეთის საკითხებს. კორუფციის პრევენციის მნიშვნელოვან ფაქტორად მიჩნეულია საზოგადოებრივი სექტორის აქტიური ჩართვა ქვეყნის ყოველდღიური მართვის პროცესში. მე-13 მუხლში ჩამოყალიბებულია საყოველთაო რეკომენდაცია მოსახლეობის ინფორმირებულობაზე, მის სპეციალურ მომზადებაზე, კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის სასწავლო პროგრამების მომზადების აუცილებლობაზე სკოლებსა და უნივერსიტეტებში, კორუფციის შესახებ ინფორმაციის გამოქვეყნების დანერგვაზე.

კონვენციის მესამე თავი – “კრიმინალიზაცია და სამართალდამცავი საქმიანობა” – მთლიანად ეძღვნება ისეთ დანაშაულთა განმარტებებს, როგორიცაა: საჯარო სამსახურისა და საერთაშორისო საჯარო სამსახურის

¹⁷³ UN Convention Against Corruption, New-York, Op.cit.

თანამდებობის პირთა მოსყიდვა, საჯარო სამსახურის თანამდებობის პირის მიერ ქონების დატაცება, ძალაუფლების არასამართლებრივი მითვისება ან სხვა არამიზნობრივი გამოყენება, ძალაუფლების ანგარებით გამოყენება, თანამდებობის ბოროტად გამოყენება, უკანონო გამდიდრება, მოსყიდვა, ქონების დატაცება კერძო სექტორში, დანაშაულებრივი გზით შექმნილი ქონების გათვორება, სამართლის აღსრულებისთვის ხელის შეშლა, იურიდიულ პირთა პასუხისმგებლობა, ქონების კონფისკაცია და სხე, რაც, პრაქტიკულად, წარმოადგენს კორუფციული ქმედებების განმარტებასა და კვალიფიკაციას. საგულისხმოა, რომ კონვენციაში არ არის განმარტებული თვით ტერმინი “კორუფცია”, რაც, ჩვენი აზრით, დოკუმენტის ხარვეზს წარმოადგენს. თუმცა ეს გარემოება კონვენციას სძენს მოქნილობას, რათა ტერმინს მიეცეს მეტად ფართო ინტერპრეტაცია.

კონვენციის მიხედვით, წვერმა ქვეყნებმა უნდა გაატარონ საკანონმდებლო და სხვა ხასიათის ღონისძიებები, რომელთა მიხედვითაც *სისხლის სამართლის დანაშაულად ჩაითვლება ნებისმიერი განზრახ ჩადენილი ქმედება.*

მე-15 მუხლში განმარტებულია სამოხელეო დანაშაულის შემადგენლობა როგორც მოხელის მიმართ, ისე თვით მოხელის მიერ. ა) პუნქტი ეხება საჯარო მოხელის მიმართ ჩადენილ დანაშაულს, ბ) პუნქტი კი – საჯარო მოხელის მიერ ჩადენილ უკანონო ქმედებას. აღნიშნული დანაშაული ასეა განმარტებული:

ა) “*საჯარო მოხელისთვის* რაიმე არასამართლებრივი უპირატესობის *დაპირება, შეთავაზება ან მინიჭება* პირადად ან შუამავლის მეშვეობით: თვით საჯარო მოხელისთვის ან სხვა ფიზიკური თუ საჯარო პირისთვის, რომ ამ მოხელეს ჩაედინა ან არ ჩაედინა ქმედება თავისი სამსახურებრივი მოვალეობების შესაბამისად”.

ბ) “*საჯარო მოხელის მიერ* რაიმე არასამართლებრივი უპირატესობის *გამოძალვა ან მიღება* პირადად ან შუამავლის მეშვეობით: თვით საჯარო მოხელისთვის ან სხვა ფიზიკური თუ საჯარო პირისთვის, რომ ამ მოხელეს ჩაედინა ან არ ჩაედინა რაიმე ქმედება თავისი სამსახურებრივი მოვალეობების შესაბამისად”.

მნიშვნელოვანია, რომ სისხლის სამართლის პასუხისგებას ექვემდებარება როგორც ის, ვინც დანაშაულის ჩადენას სთავაზობს საჯარო, უცხოელ თუ საერთაშორისო ორგანიზაციის მოხელეს, ისე საჯარო მოხელეც, განურჩევლად მისი სტატუსისა (უცხოელია ის თუ მუშაობს საერთაშორისო ორგანიზაციაში), რომელიც ახორციელებს კრიმინალურ ქმედებას.

მე-17 მუხლი იძლევა საჯარო მოხელის მიერ სხვა უკანონო ქმედებების კვალიფიკაციას, მათ შორის: – **“იმ ქონების, საჯარო ან კერძო სახსრების, ფასიანი ქაღალდების ან ნებისმიერი სხვა ფასეული საგნის დატაცება, არასამართლებრივი მითვისება და სხვა არამიზნობრივი გამოყენება, რომელსაც განკარგავს მოხელე სამსახურებრივ მოვალეობათა შესაბამისად, სარგებლის მიღების მიზნით, თავისთვის, სხვა ფიზიკური თუ იურიდიული პირისთვის”**.¹⁷⁴

კონვენციის მეოთხე თავი – “საერთაშორისო თანამშრომლობა” – წარმოადგენს ერთობლივი მუშაობის ძირითად მიმართულებას. მასში მოცემულია ქვეყნებს შორის სამართლებრივი ურთიერთდახმარების – დამნაშავეთა დაკავების, ექსტრადიციის, ერთობლივი გამოძიებისა და სხვა პრობლემათა მოგვარების საშუალებები და შესაძლებლობები.

კონვენციის მეხუთე თავი – “აქტივების დაბრუნების შესახებ” – მოიცავს არალეგალური ფინანსური ნაკადების მოძრაობის აღკვეთის მექანიზმებს: საერთაშორისო თანამშრომლობას ქონების კონფისკაციისას, აქტივების დაბრუნების პროცედურებს, ოპერატიული ფინანსური ინფორმაციის ქვედანაყოფთა ფუნქციონირებას, ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს.

კონვენციის მეექვსე თავი – “ტექნიკური დახმარება და ინფორმაციის გაცემა” განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს კორუფციასთან ბრძოლის საქმეში. კონვენცია იძლევა ინფორმაციის მოძიებისა და დამუშავების, გაცელისა და

¹⁷⁴ UN Convention Against Corruption, New-York, 2003, p.12, http://www.unodc.org/unodc/en/crime_convention_corruption.html

ტექნიკური დახმარების ვრცელ რეკომენდაციებს. მე-60 მუხლი ეძღვნება კადრების მომზადებას, ანალიტიკურ მუშაობას კორუფციის წარმოშობის, განვითარების, სპეციფიკის შესწავლის საქმეში კორუფციასთან ბრძოლის სტრატეგიული ეროვნული გეგმის შესამუშაებლად. კონვენციის ავტორები მოუწოდებენ მონაწილე მხარეებს, მოაწყონ რეგიონული თუ სუბრეგიონული კონფერენციები, რათა მოხდეს გამოცდილების გაზიარება კოლეგებს შორის და კორუფციასთან ბრძოლის უფრო ეფექტური მეთოდების დანერგვა. თანამშრომლობის განვითარების მიზნით დაგეგმილია სპეციალური თანხების მოზიდვა წევრი ქვეყნებისგან.

კონვენციის მეშვიდე – “განხორციელების მექანიზმები” და მერვე – “დასკენითი დებულებები” თავში დაწერილებითაა აღწერილი ზემოთ მოცემული რეკომენდაციების განხორციელების მექანიზმები. განმარტებულია კონვენციის ამოქმედებისა და ფუნქციონირების ინსტრუმენტები. უმაღლეს სამუშაო ორგანოდ კორუფციასთან ბრძოლის საქმეში გამოცხადებულია მონაწილე ქვეყნების ყოველწლიური საერთაშორისო კონფერენცია, სადაც ყველა ახალი გადაწყვეტილება მიიღება კონსენსუსის საფუძველზე, ხოლო განსაკუთრებულ კრიზისულ შემთხვევებში – მონაწილე ქვეყნების ხმათა 2/3-ით. კონვენციის ტექსტში ცვლილებების შეტანა შესაძლებელია მხოლოდ მისი ძალაში შესვლიდან ხუთი წლის შემდეგ. მხარეთა შორის კონფლიქტის წარმოქმნის შემთხვევაში მას არეგულირებს არბიტრაჟის ინსტიტუტი, მაგრამ თუ პრობლემა ვერ მოგვარდა ექვსი თვის განმავლობაში, საქმე ერთ-ერთი მხარის მოთხოვნით გადაეცემა საერთაშორისო სასამართლოს.

გაეროს კონვენცია “კორუფციის წინააღმდეგ” გახდა ძლიერი სტიმული სახელმწიფოების დონეზე კორუფციასთან საბრძოლველად. შესაძლოა, ამ კონვენციის შედეგი მოკლევადიან პერსპექტივაში მეტად გამოკვეთილი არ იყოს, მაგრამ ის, რომ მსოფლიო თანამეგობრობამ კორუფციას გამოუცხადა კონსოლიდირებული პროტესტი, აღიარა ის ერთ-ერთ მეტად მტკივნეულ, აქტუალურ პრობლემად, რომელიც უნდა დაიძლიოს, მეტად მნიშვნელოვანი ბერკეტი შეიძლება გახდეს გრძელვადიან პერსპექტივაში.

კონვენცია თავისი შინაარსით და სულისკვეთებით სახეებით მიესადაგება საქართველოს პოლიტიკურ, სამართლებრივ და სოციალურ-ეკონომიკურ პრინციპებს. საქართველოს მიერ აღნიშნული კონვენციის ხელმოწერა და შემდგომ მისი რატიფიცირება დადებითად იმოქმედებს როგორც ჩვენი ქვეყნის საზოგადოებრივ ცხოვრებაზე, მის საჯარო თუ კერძო სექტორებზე, ისე საერთაშორისო საქმიანობაზე. თუ გაეითვალისწინებთ იმ გარემოებას, რომ საქართველოს ჯერ კიდევ წინ აქვს კორუფციასთან ბრძოლის მეტად რთული და მტკივნეული ეტაპი როგორც ქვეყნის ცენტრში, ისე რეგიონებში (მათ შორის, პერსპექტივაში, ანექსირებულ ტერიტორიებზეც), აღნიშნული კონვენცია კიდევ უფრო მნიშვნელოვანი ხდება საქართველოს მომავალი დინამიკური განვითარებისთვის.

გაეროს ანტიკორუფციული კონვენციის აღიარების სურვილი საქართველოს მთავრობამ არაერთგზის დაადასტურა როგორც საერთაშორისო, ისე ქვეყნის შიდა ვალდებულებებში. ამის მაგალითებია საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგია და "დიდი რვიანის" მიერ საქართველოსთან დადებული ანტიკორუფციული ხელშეკრულება. ვიმედოვნებთ, მომავალში საქართველოც შეუერთდება საერთაშორისო თანამეგობრობის ამ მეტად მნიშვნელოვან ინიციატივას და წარმატებით დასძლევს კორუფციას ქვეყანაში.

კორუფციასთან ბრძოლის მსოფლიო ბანკის გამოცდილება

მსოფლიო ბანკი მსოფლიოს ერთ-ერთი უმსხვილესი საერთაშორისო ორგანიზაციაა. მიუხედავად იმისა, რომ ის არ შექმნილა, როგორც კორუფციასთან ბრძოლის სტრუქტურა, დღეს მისი საქმიანობა მოიცავს ამ მნიშვნელოვან სფეროსაც. მსოფლიო ბანკსა და საერთაშორისო სავალუტო ფონდს ხშირად უწოდებენ "ბრეტონ ვუდის" ინსტიტუტებს. 1944 წლის 1-22 ივლისს ბრეტონ ვუდში (აშშ-ს ნიუ ჰემფშირის შტატი) გაიმართა გაეროს მონეტარული და საფინანსო საკითხებისადმი მიძღვნილი კონფერენცია, რომელზეც გადაწყდა მსოფლიო ბანკის დაარსება. მისი ძირითადი ფუნქცია იყო, ფინანსურად და ეკონომიკურად დახმარებოდა ქვეყნებს მატერიალურ-ტექნიკურ რეაბილიტაციაში. 1945 წლის 27 დეკემბერს ბრეტონ ვუდის შეთანხმება რატიფიცირებული იქნა, მსოფლიო ბანკმა ფუნქციონირება დაიწყო 1946 წლის 25 ივნისს. პირველი 250 მილიონის მოცულობის სესხი გადაეცა საფრანგეთს 1947 წლის 9 მაისს მეორე მსოფლიო ომის შემდგომი პერიოდის რეკონსტრუქციისთვის.¹⁷⁵

დღეს მსოფლიო ბანკი წარმოდგენილია 184 ქვეყანაში. მისი შტაბ-ბინა მდებარეობს ვაშინგტონში, ხოლო ფილიალები განლაგებულია 124 ქვეყანაში. მსოფლიო ბანკის თანამშრომელთა რაოდენობა შეადგენს 10 ათასს, ხოლო 2005 წლის ბიუჯეტი კი – 2,1 მილიარდ დოლარს. ბანკის მოღვაწეობა ძირითადად განვითარებად ქვეყნებს უკავშირდება.¹⁷⁶

მსოფლიო ბანკის საყრდენ ძალას წარმოადგენს ორი ძირითადი ინსტიტუტი: რეკონსტრუქციისა და განვითარების საერთაშორისო ბანკი (International Bank for Reconstruction and

¹⁷⁵ The World Bank, About Us. <http://web.worldbank.org/WBSITE>; World Bank, http://en.wikipedia.org/wiki/World_Bank#Work_of_the_Bank

¹⁷⁶ Ibid. <http://wcb.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/EXTANNREP/EXTANNREP2K5/0,,contentMDK:20635502~menuPK:1512400~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:1397343,00.html>

Development (IBRD) და საერთაშორისო განვითარების ასოციაცია (International Development Association (IDA). რეკონსტრუქციის ბანკი ეხმარება საშუალო შემოსავლებისა და კრედიტის გადამხდელ ქვეყნებს, ხოლო საერთაშორისო განვითარების ასოციაცია – უღარიბეს ქვეყნებს. მსოფლიო ბანკთან მჭიდროდ თანამშრომლობს კიდევ სამი ორგანიზაცია: საერთაშორისო ფინანსური კორპორაცია (International Finance Corporation (IFC), მრავალმხრივი ინვესტიციების გარანტიათა სააგენტო (Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) და საინვესტიციო დისპუტების მოგვარების საერთაშორისო ცენტრი International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID). ყველა ეს ორგანიზაცია ერთად ქმნის მსოფლიო ბანკის ჯგუფს, რომელიც განკარგავს უზარმაზარ ფინანსურ და ადამიანურ რესურსებს.¹⁷⁷

მსოფლიო ბანკი კოოპერატივის ტიპის ორგანიზაციაა, რომელიც აქციონერის სახით აერთიანებს 184 ქვეყანას. მათ შორის ყველაზე მსხვილი აქციონერები არიან აშშ (აქციათა 16.4%), იაპონია (7.9%), გერმანია (4.5%), დიდი ბრიტანეთი და საფრანგეთი (4.3%), დანარჩენი ქვეყნები არიან წვრილი აქციონერები. ვინაიდან გადაწყვეტილების მიღება საჭიროებს ხმების უმრავლესობას – 85%-ს, აშშ-ს შეუძლია, დაბლოკოს ნებისმიერი ცვლილება.¹⁷⁸

მსოფლიო ბანკის სტრუქტურა

გუბერნატორთა საბჭოში წარმოდგენილი არიან წევრი ქვეყნები და ეს საბჭო განაგებს მსოფლიო ბანკს. გუბერნატორები იმავედროულად არიან წევრი ქვეყნების ფინანსთა ან ეკონომიკური განვითარების მინისტრები. ისინი იკრიბებიან წელიწადში ერთხელ, მსოფლიო ბანკისა და

^{*} რეკონსტრუქციისა და განვითარების საერთაშორისო ბანკი, შემდგომში “რეკონსტრუქციის ბანკი”.

¹⁷⁷ The World Bank, http://en.wikipedia.org/wiki/World_Bank#Work_of_the_Bank; The World Bank, About Us. <http://web.worldbank.org/WBSITE>; World Bank,

¹⁷⁸ The World Bank, http://en.wikipedia.org/wiki/World_Bank#Work_of_the_Bank; The World Bank, About Us. <http://web.worldbank.org/WBSITE>; World Bank,

საერთაშორისო სავალუტო ფონდის ყოველწლიურ შეხვედრებზე წლის განმავლობაში მსოფლიო ბანკის საქმეებს განაგებს 24 აღმასრულებელი დირექტორი. ხუთი ყველაზე დიდი აქციონერი, მათი გუბერნატორები (საფრანგეთის, გერმანიის, იაპონიის, დიდი ბრიტანეთისა და აშშ-ს) ნიშნავენ აღმასრულებელ დირექტორებს, დანარჩენი 179 ქვეყანა წარმოდგენილია 19 აღმასრულებელი დირექტორით. მსოფლიო ბანკის ახლანდელი პრეზიდენტი, პოლ ვულფოვიცი არის დირექტორთა საბჭოს თავმჯდომარე და ბანკის მენეჯმენტზე პასუხისმგებელი პირი. ტრადიციულად, ბანკის ხელმძღვანელი ინიშნება ყველაზე მსხვილი აქციონერის, აშშ-ს მიერ, ფორმალურად კი მას “ირჩევს” დირექტორთა საბჭო ხუთი წლით.

აღმასრულებელი დირექტორები, რომლებიც წარმოადგენენ დირექტორთა საბჭოს, ხედებიან კვირაში ორჯერ, რათა მიმოიხილონ ბანკის საქმიანობა, მათ შორის, სესხები და მათი გარანტიები, ახალი მეთოდები, ადმინისტრაციული ბიუჯეტი, ქვეყნის დახმარების სტრატეგია, ფინანსური და საკრედიტო პოლიტიკა. ვიცე-პრეზიდენტები არიან მსოფლიო ბანკის ძირითადი მენეჯერები. მსოფლიო ბანკს ჰყავს ექვსი რეგიონული ვიცე-პრეზიდენტი:¹⁷⁹

1. აფრიკის;
2. აღმოსავლეთ აზიისა და წყნარი ოკეანის;
3. ევროპისა და ცენტრალური ევროპის;
4. ლათინური ამერიკისა და კარიბის აუზის;
5. შუა აზიისა და ჩრდილოეთ აფრიკის;
6. სამხრეთ აზიის.

საქართველო მიეკუთვნება ევროპისა და ცენტრალური ევროპის რეგიონს. ის მსოფლიო ბანკის ორგანიზაციაში გაწევრიანდა

¹⁷⁹ The World Bank, http://en.wikipedia.org/wiki/World_Bank#Work_of_the_Bank
• სხვა ვიცე-პრეზიდენტები ასრულებენ მენეჯმენტის მრავალრიცხოვან ფუნქციებს.

1992 წელს, ხოლო საერთაშორისო განვითარების ორგანიზაციაში – 1993 წელს. 1992 წლიდან საქართველომ მსოფლიო ბანკისაგან მიიღო 772,8 მილიონი დოლარი. ახლა მიმდინარეობს 344,8-მილიონიანი დახმარების ათვისება. აქედან 2004 წლის ბიუჯეტით 24 მილიონი დაიხარჯება ზოგადად რეფორმების გატარებაზე, 3,6 მილიონი – ენერგეტიკის სექტორზე, 20 მილიონი – გზათამშენებლობაზე¹⁸⁰ (დაწვრილებით მსოფლიო ბანკის 2004 წლის დამტკიცებული კრედიტების შესახებ იხ. დანართი 2).

2005 წლის 22-23 ნოემბერს მსოფლიო ბანკის ამჟამინდელმა პრეზიდენტმა პოლ ვულფოვიცმა ვიდეომიმართვა გამოუგზავნა საქართველოში ჩატარებული კონფერენციის “ევროპის თავისუფლების ახალი ტალღა: დემოკრატია და ტრანსფორმაცია” მონაწილეებს. ამ მიმართებაში მოცემულია საქართველოში მიმდინარე პროცესების მიმოხილვა და შეფასება (მიმართვის ტექსტი იხ. დანართში 3).

მსოფლიო ბანკის ძირითადი ფუნქციებია: სიდატაკის დონის შემცირება და ცხოვრების სტანდარტების გაუმჯობესება. მისი ძირითადი მისიაა, ფინანსურად და ტექნიკურად დაეხმაროს განვითარებად ქვეყნებს. მსოფლიო ბანკი უზრუნველყოფს დაბალი საპროცენტო განაკვეთის ან უპროცენტო სესხებს, გრანტებს ქვეყნების განვითარებისთვის. მსოფლიო ბანკი ოპერირებს ისეთ სასიცოცხლო სფეროებში, როგორებიცაა: სოციალური განვითარება (განათლება, ჯანდაცვა), სოფლის მეურნეობა, რეგიონული განვითარება (საირიგაციო სისტემები თუ სხვა მომსახურებები), ბუნების დაცვა (დაბინძურების შემცირება, სახელმწიფო რეგულირების დამკვიდრება), ინფრასტრუქტურის განვითარება (გზების, ელექტროენერჯის მიწოდება) და მართვის გაუმჯობესება (ანტიკორუფციული, სამართლებრივი, დემოკრატიული ინსტიტუტების დანერგვა).¹⁸¹

¹⁸⁰ The World Bank, Georgia, Projects and Programs: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/GEORGIAEXTN/0,,menuPK:301753~pagePK:141132~piPK:141121~theSitePK:301746,00.html>

¹⁸¹ The World Bank, Challenge: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/0,contentMDK:20040565~menuPK:1696892~pagePK:51123644~piPK:329829~theSitePK:29708,00.html>

სპეციალურ პროექტებზე გამოყოფილი სესხები თუ გრანტები ხშირად მრავალდარგოვანია, ორიენტირებული ეკონომიკური ინფრასტრუქტურის შექმნაზე, რათა საფუძველი ჩაეყაროს ძირეულ, გრძელვადიან ძვრებს ერთდროულად ქვეყნის რამდენიმე სექტორში. ასე მაგალითად, სესხი, რომელიც გამოყოფილია სანაპირო ზოლის მენეჯმენტისთვის, უშუალოდ უკავშირდება გარემოს დაცვის ინსტიტუტებს ეროვნულ და ადგილობრივ დონეებზე, ახალი ქვემდებარე აქტების შესრულებას დაბინძურების შესამცილებლად, ტურიზმისა და ვაჭრობის, მშენებლობის განვითარებას.¹⁸² ამავე მიზანს ემსახურება ინვესტიციათა მოსაზიდად ხელსაყრელი ინფრასტრუქტურის შექმნა, რაც, თავის მხრივ, ზრდის სამუშაო ადგილების რაოდენობას ქვეყანაში. ეს კი წყვეტს მრავალ სოციალურ და ეკონომიკურ პრობლემას, მათ შორის უმთავრესს – უღარიბესი ფენების მონაწილეობას ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებაში.¹⁸³ ამ მრავალფუნქციურმა მოდელმა განსაზღვრა ბანკის მეტად მრავალმხრივი საქმიანობა მსოფლიოს უმეტეს ქვეყნებში.

მსოფლიო ბანკის საქმიანობის ძირითადი მიმართულებები:

- მთავრობებისთვის ყოველმხრივი დახმარება, კერძოდ, საჯარო მოხელეთა განათლების ამაღლება;
- ქვეყნებში ეკონომიკური და სოციალური ინფრასტრუქტურის შექმნა: ბიზნესის, ადამიანთა უფლებების, კერძო საკუთრებისა და კონტრაქტების ხელშეუხებლობის დაცვა, სამართლებრივ და სასამართლო სისტემათა სრულყოფა;
- ფინანსური სისტემის განვითარება მიკროსესხებისა და დიდი კორპორაციული წამოწყებების დაფინანსებით;
- კორუფციასთან ბრძოლა, ვინაიდან წინააღმდეგ შემთხვევაში ნებისმიერი რეფორმა კარგავს აზრს.

¹⁸² The World Bank, Challenge: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/0,contentMDK:20040565~menuPK:1696892~pagePK:51123644~piPK:329829~theSitePK:29708,00.html>

¹⁸³ Ibid.

მსოფლიო ბანკმა კორუფციის პრობლემის საჯარო განხილვა დაიწყო მხოლოდ 1996 წელს, როდესაც მისმა პრეზიდენტმა ჯეიმს ვულფენსონმა (1995-2005 პრეზიდენტობის წლები) თავის ყოველწლიურ გამოსვლაში კორუფცია შეადარა სიმსიენეს, რომელიც აფერხებს ქვეყნების დინამიკურ განვითარებას. მას შემდეგ მსოფლიო ბანკმა დაიწყო აქტიური მუშაობა ამ მიმართულებით. მან თავისი ორგანიზაციის სპეციალურ სამსახურს, შიდა აუდიტის დეპარტამენტში შექმნილ ქვედანაყოფს, დააველა ფინანსურ პროექტებში კორუფციისა და თაღლითობის შემთხვევების გამოვლენა და გამოძიება. პარალელურად მუშაობა დაიწყო საზოგადოებასთან ურთიერთობის დეპარტამენტმა. ინფორმაციის, რეალური ფაქტებისა და ბრალდებების შესაგროვებლად შეიქმნა სატელეფონო ცხელი ხაზი, ვებგვერდები და სხვა არხები. 1996 წლიდან მსოფლიო ბანკმა მხარი დაუჭირა 600-ზე მეტ ანტიკორუფციულ პროგრამას და წიერი ქვეყნების ინიციატივას. ყოველწლიურად ბანკი ხარჯავს დაახლოებით 10 მილიონ დოლარს კორუფციასთან საბრძოლველად.¹⁶⁴

2001 წლის აპრილში ჩამოყალიბდა ცალკე ქვედანაყოფი – ინსტიტუციური შეუვალობის დეპარტამენტი **Department of Institutional Integrity (INT)**. კორუფციასთან ბრძოლის საქმეში INT გახდა მსოფლიო ბანკის წამყვანი ძალა. მას დაეველა მსოფლიო ბანკის ქვედანაყოფებში კორუფციის უშუალო მონიტორინგი და პრევენცია, რათა დაუშვებელი გამხდარიყო გაყალბებები ფინანსურ პროექტებში, გაცემული თანხები სათანადოდ ათვისებულიყო როგორც თვით საბანკო სტრუქტურებში, ისე მათ გარეთ. ამ სტრატეგიის წარმატებული განხორციელების წინაპირობა გახდა ხელშეკრულება პოლიტიკის, შესაძლებლობათა და რესურსების შესახებ. ვულფენსონმა 2001 წელს მაღალი შეფასება მისცა INT-ის თანამშრომელთა მუშაობას და აღნიშნა, რომ მათი წარმატება შესაძლებელი გახდა მხოლოდ პარტნიორებთან მჭიდრო თანამშრომლობის პირობებში. მსოფლიო ბანკში არსებული

¹⁶⁴ The World Bank, About Us. <http://web.worldbank.org/WBSITE>, The World Bank, Corruption at a Glance, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,contentMDK:20040922~menuPK:34480~pagePK:34370~theSitePK:4607,00.html>

ინდივიდუალური გამოძიებების გამოცდილების საფუძველზე INT-მ დაიწყო მუშაობა კორუფციული “ხერხელების დახურვის” თაობაზე.¹⁸⁵ INT-ის საორიენტაციო პროგრამა ეხება კადრების როტაციას, კერძოდ, ახალი თანამშრომლების დაქირავებას 2004 წლის სექტემბრიდან, რასაც უნდა გაეჯანსაღებინა საერთო ვითარება ბანკში. მსოფლიო ბანკმა 2004 წლის 20 ივლისს დაამტკიცა კორუფციასთან ბრძოლის სტრატეგია და ბიზნესგეგმა (*Strategic Directions and Business Plan*),¹⁸⁶ ასევე მეორე მნიშვნელოვანი დოკუმენტი “საგარეო ურთიერთობათა სტრატეგია” (*External Communications Strategy*).¹⁸⁷ სწორედ INT-ის თანამშრომლებმა წამყვან ექსპერტებთან ერთად შეიმუშავეს მსოფლიო ბანკის ანტიკორუფციული სტრატეგია, რომლის ძირითადი მიზანია, აღმოიფხვრას კორუფცია და მოხდეს მისი პრევენცია როგორც მსოფლიო ბანკის ცენტრალურ თუ რეგიონულ სტრუქტურებში, ისე იმ ქვეყნებში, სადაც ის მოღვაწეობს.

ანტიკორუფციული სტრატეგია ითვალისწინებს საგამოძიებო საქმიანობის ინტეგრირებას კორუფციასთან ბრძოლის პოლიტიკასთან როგორც ბანკის, ისე წევრი ქვეყნების დონეზე. ჯგუფები, რომლებიც კოორდინაციას უწევენ წევრ ქვეყნებში ბანკის მუშაობას – “რეგიონული ჯგუფები” – INT-ის თანამშრომლებთან ერთად აფასებენ წარმოდგენილ პროექტებს, რაც ხელს შეუწყობს კორუფციულ გარიგებათა გამოვლენას და გამოძიებას.

ანტიკორუფციულ სტრატეგიაში შეფასებულია კორუფციის ფენომენი. მასში გაანალიზებულია კორუფციის ხელშემწყობი ძირითადი ფაქტორები, ბრძოლის ეფექტური მექანიზმები. მსოფლიო ბანკის ექსპერტთა აზრით, კორუფცია უდიდესი საფრთხეა ქვეყნების ეკონომიკური და სოციალური განვითარებისთვის, ის ამახინჯებს კანონის უზენაესობას,

¹⁸⁵ World Bank Board Endorses Anti-Corruption Strategy, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,contentMDK:20243426~menuPK:34459~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html>

¹⁸⁶ Ibid.

¹⁸⁷ Ibid.

ასუსტებს ინსტიტუციურ საფუძვლებს, რასაც ეფუძნება საზოგადოების ეკონომიკური და სოციალურ-პოლიტიკური განვითარება. კორუფცია განსაკუთრებულ ზიანს აყენებს უკიდურესად გაჭირვებულ მოსახლეობას, რომელზედაც პირველ რიგში აისახება ეკონომიკური დაღმავლობა, ვინაიდან ღარიბი ფენა უშუალოდაა დამოკიდებული სოციალურ უზრუნველყოფაზე, მას არა აქვს საშუალება, გადაიხადოს ქრთამი ან სხვა გაყალბების სახით არამიზნობრივად გამოიყენოს ეკონომიკური პრივილეგიები.¹⁸⁸

ექსპერტთა აზრით, კორუფცია არის სიღატაკის აღმოფხვრის პოლიტიკისა და პროგრამების წინააღმდეგ მიმართული საბოტაჟი, ამიტომ კორუფციასთან ბრძოლას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს მსოფლიო ბანკის მიერ სიღატაკის დაძლევის მისიის შესრულებაში. სპეციალისტები მიიჩნევენ, რომ ეფექტური ანტიკორუფციული სტრატეგია შედგება ხუთი ძირითადი ელემენტისგან, ესენია:

- პოლიტიკური ანგარიშგების ზრდა;
- სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობის გაძლიერება;
- საყოველთაო კერძო სექტორის შექმნა;
- პოლიტიკური ძალაუფლების ინსტიტუციური შეზღუდვა;
- საჯარო სექტორის მენეჯმენტის გაუმჯობესება.¹⁸⁹

(ანტიკორუფციული სტრატეგიის სქემა იხ. დანართში 4).

კორუფციის დაძლევისთვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება მის წარმომშობ მიზეზებთან ბრძოლას. პოლიტიკური ანგარიშგების ზრდა უშუალოდ უკავშირდება საჯარო მოხელეთა საქმიანობის ლეგიტიმურ შეზღუდვას და სანქციების დაწესებას საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისა და

¹⁸⁸ World Bank Board Endorses Anti-Corruption Strategy, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,contentMDK:20243426~menuPK:34459~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html>

¹⁸⁹ Ibid.

ამომრჩეველთა მხრიდან. პრაქტიკა გვიჩვენებს, რომ რაც უფრო მაღალია ანგარიშგების დონე, მით უფრო მაღალია კორუფციული გარიგების ნიხრი, ეს კი თანდათან იწვევს კორუფციის შემცირებას. შედეგად, მოხელეები უფრო ეფექტურად ექვემდებარებიან სანქციებსა და კანონს. საზოგადოებრივ ინსტიტუტებს კი ეძლევათ საშუალება, უკეთ გაუწიონ მონიტორინგი საჯარო მოხელეთა მოქმედებებს, მათ მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებსა და კერძო ინტერესებს. პოლიტიკური ანგარიშგების შემადგენელ ნაწილებად მოიაზრება: პოლიტიკური შეჯიბრი, პარტიული დაფინანსება; ტრანსპარენტულობა, კანონთა აღსრულება, სამართლებრივი და საზოგადოებრივი ინსტიტუტები.¹⁹⁰

პოლიტიკური შეჯიბრი. პოლიტიკოსების ეფექტური კონტროლი მნიშვნელოვანწილად შესაძლებელია არჩევნებში კონკურენციის დამკვიდრებით. ასეთი შეჯიბრი გაზრდის კონკურენტი პოლიტიკოსების მონაწილეობას არჩევნებში. ამავე დროს გასათვალისწინებელია, რომ პოლიტიკურ შეჯიბრს აქვს შეზღუდვებიც. ზედმეტი პოლიტიკური კონკურენცია შესაძლოა გახდეს დესტაბილიზაციის ფაქტორი და გამოიწვიოს პოლიტიკური სისტემის ფრაგმენტაცია, ეჭვქვეშ დააყენოს არსებული სახელმწიფო ინსტიტუტების ლეგიტიმურობა; შეიძლება შეარყიოს სახელმწიფოს პოტენციალი და ხელი შეუწყოს ადმინისტრაციულ კორუფციასა და დატაცებებს. ანგარიშგების თვალსაზრისით, პოლიტიკური კონკურენცია განსაკუთრებით ეფექტურია, თუ ის ხორციელდება პარტიების ან სხვა ინტერესთა ჯგუფების მიერ, რომელშიც გაწევრიანებულია ხალხის დიდი რაოდენობა და რომელიც მოთხოვნებს უყენებს პოლიტიკურ ლიდერებს. იმ შემთხვევაში, თუ პოლიტიკურ პარტიებს არ გააჩნიათ ფართო მხარდაჭერა, ისინი დამოკიდებულები ხდებიან ძლიერ კომპანიებზე, ფინანსურ ჯგუფებზე და მათ ინტერესებზე, რათა მოხდეს მათ მიერ წინასაარჩევნო კამპანიების დაფინანსება, ხმების ყიდვა, დაშინება,

¹⁹⁰ World Bank Board Endorses Anti-Corruption Strategy, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE/EXTANTICORRUPTION/0,contentMDK:20222157~menuPK:1165494~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:384455,00.html>

მოსყიდვა და მონოპოლიური ბატონობა. ამიტომ მნიშვნელოვანია, რომ პოლიტიკური პარტიები ანგარიშს აბარებდნენ ამომრჩეველს.¹⁹¹

პოლიტიკურ პარტიათა დაფინანსება: გამოცდილება და მექანიზმები

მსოფლიო გამოცდილება გვიჩვენებს, რა დიდ სიძნელებთან არის დაკავშირებული პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების ეფექტური სისტემების დანერგვა, რომელიც გამორიცხავს თანხების ბოროტად გამოყენებას. იმისთვის, რომ დაძლეული იქნეს კორუფცია, საჭიროა ეთიკური ნორმების დანერგვა, პატიოსანი, პასუხისმგებელი ლიდერების მიერ სამართლიანი პრინციპების შემუშავება და განხორციელება, რომელთა მეშვეობითაც წარიმართება პარტიული ცხოვრება, შეიქმნება ახალი კანონები და რეგულაციები. მაგრამ მხოლოდ კანონების შემუშავება არ კმარა, უაღრესად მნიშვნელოვანია მათი სათანადო შესრულება და მონიტორინგი. ამისთვის კი საჭიროა სანდო, არჩეული მოხელეები, სანდო მოსამართლეები და დამოუკიდებელი და ძლიერი საგამოძიებო უურნალისტიკა. პრაქტიკაში არ არსებობს წარმატების რეცეპტები. მაგალითად, ფინანსური კანონები ინერტება კონკრეტულ დროს, კონკრეტულ ინსტიტუტებში და კანონთა პატივისცემის გარემოში. სოციალურ-პოლიტიკური თუ ისტორიული გარემო ქვეყნებში სხვადასხვაა, ამიტომ არ არსებობს კორუფციასთან ბრძოლის ერთიანი, უნივერსალური სქემა. მიუხედავად ამისა, არსებობს ზოგადი დებულებები, პრინციპები, სისტემა, რომელმაც, შესაძლოა, მნიშვნელოვნად შეუწყოს ხელი კორუფციის შემცირებას ქვეყანაში. მსოფლიო ბანკის ექსპერტები კორუფციის წარმატებით დასაძლევად, კორუფციის პრევენციისთვის გამოყოფენ რიგ რეკომენდაციებს:

- შემოსავლებისა და ხარჯების აღრიცხვიანობა. ყველა შემოწირულობა თუ შემოსავალი უნდა გაკეთდეს საჯაროდ, აღირიცხოს ფინანსურ დოკუმენტებში, ხოლო კანდიდატებმა

¹⁹¹ World Bank Board Endorses Anti-Corruption Strategy, Op.cit.

დოკუმენტურად უნდა დააფიქსირონ თავიანთი კონტაქტები ლობისტებთან, მიღებული ფინანსური დახმარების წყაროები, ტიპები და მხარდაჭერის მოცულობა, როგორც არჩევნების წინ, ისე შემდგომ პერიოდში. კანდიდატთა საქმიანობა ყოველმხრივ უნდა იყოს გამჭვირვალე, მნიშვნელოვანი მასალები უნდა გამოქვეყნდეს და ხელმისაწვდომი იყოს აუდიტისთვის.¹⁹²

- **სახელმწიფო რესურსები არ უნდა გამოიყენებოდეს პოლიტიკური მიზნებისთვის.** ხელისუფლებაში მყოფმა პარტიებმა სახელმწიფო ფონდები, კომუნიკაციები, მანქანები, კავშირები ან სხვა აქტივები არ უნდა გამოიყენონ პოლიტიკური მიზნებისთვის ან საარჩევნო კამპანიებში.
- **ხარჯების ლიმიტირება.** პარტიული პოლიტიკა უნდა იყოს რაც შეიძლება იაფი. ტრადიციულად, მოხელეთა მოთხოვნები აღემატება არსებულ თანხებს, რასაც მოჰყვება ფინანსების დეფიციტი. ამ შემთხვევაში პოლიტიკური პარტიის საქმიანობის შესაფასებლად გამოიყენება მასშედი. ხდება ოფიციალური ლიმიტების დაწესება დანახარჯებზე, ტარდება აუდიტი უკვე დახარჯულ თანხებზე, სანქციებს აწესებენ ლიმიტების უდროო ამოწურვისთვის.
- **სახელმწიფო დაფინანსება.** ბევრმა ქვეყანამ აღიარა, რომ პოლიტიკური პარტიები ემსახურებიან სახალხო ინტერესებს, მათ მნიშვნელოვანი როლი უკავიათ პოლიტიკურ შეჯიბრში და აქტიურად ავრცელებენ დემოკრატიულ ღირებულებებს. სახელმწიფო დაფინანსება, პრაქტიკულად, კერძო სექტორის კონკურენტად ითვლება, რამდენადაც იგი ამცირებს კერძო ინტერესების მასშტაბს, “იყიდოს ზეგავლენა”. მასვე შეუძლია, გააძლიეროს ლიმიტი ხარჯვით ნაწილზე, როცა ამომრჩეველები ეწინააღმდეგებიან ზედმეტ ხარჯებს.

¹⁹² World Bank, Anti-Corruption Strategy, Multi-pronged Strategies for Combating Corruption Political Accountability. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ TOPICS/EXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE/EXTANTICORRUPTION/ 0,contentMDK:20222028~menuPK:1165494~pagePK:148956~piPK:216618~ theSitePK:384455,00.html>

- **საჯარო სამსახურის ნეიტრალიტეტის მშენებლობა.** სახელმწიფო სამსახური ნეიტრალურია. საჯარო მოხელეებს არა აქვთ უფლება და არ ვეალებათ, გააკეთონ შენაწირები პოლიტიკური პარტიების სასარგებლოდ და სანაცვლოდ მიიღონ სამუშაო ადგილები ან სხვა სარგებელი. ეს გაზრდის საჯარო სამსახურის პრესტიჟს, წინააღმდეგობას გაუწევს პარტიულ მიკერძოებას და ხელს შეუწყობს გადაწყვეტილების მიღებას საჯარო სექტორში.¹⁹³
- **ლიმიტები დონორებზე.** ზოგ ქვეყანაში უკანონოდ ითვლება შემოწირულობები როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორიდან ან უცხოელებისგან (მაგ., საფრანგეთში).
- **ზედამხედველობა.** უფლებამოსილი და დამოუკიდებელი საარჩევნო კომისია ან სასამართლო უნდა იყოს პასუხისმგებელი პარტიულ დაფინანსებასა და საარჩევნო კანონების სამართლიან ფუნქციონირებაზე. ასეთი ტიპის კომისია დაარსებული იყო კანადაში, ინდოეთში, ირლანდიასა და სამხრეთ აფრიკაში.
- **ტრანსპარენტულობა.** საზოგადოების მხრიდან ტრანსპარენტულობის დამკვიდრება საჯარო სექტორში, საჯარო მოხელეთა მონიტორინგის საქმეში განიხილება, როგორც ყველაზე ქმედითი იარაღი. ასეთ ტრანსპარენტულობას ხელს უწყობს რიგი ღონისძიებები: პარლამენტის, მთავრობის, სასამართლოების ღია სხდომები და სესიები, რომელთაც ესწრებიან საზოგადოების წარმომადგენლები. მნიშვნელოვანია ლობისტების საქმიანობის რეგისტრირება, პარლამენტარების მიერ ხმის მიცემის შედეგების გამოქვეყნება, სახელმწიფო სტრუქტურების ყოველწლიური მოხსენებების, ასევე სასამართლო გადაწყვეტილებების გამოქვეყნება.

¹⁹³ World Bank, Anti-Corruption Strategy, Multi-pronged Strategies for Combating Corruption Political Accountability. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ TOPICS/EXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE/EXTANTICORRUPTION/ 0,contentMDK:20222028~menuPK:1165494~pagePK:148956~piPK:216618~ theSitePK:384455,00.html>

თავისუფალი და ძლიერი მედია მნიშვნელოვანი ფაქტორია საზოგადოებისთვის ტრანსპარენტულობის დამკვიდრებაში.

- ნორმები და სამართლებრივი ინსტრუმენტები. არსებობს მთელი რიგი სამართლებრივი ინსტრუმენტები, ასევე კანონები, რომლებიც, შესაძლოა, ეფექტური იყოს კორუფციული ქმედებების განსაზღვრისას. მათ მიეკუთვნება: ლობირების ეთიკური ნორმები, სადისციპლინო კომიტეტების საქმიანობა, ინტერესთა კონფლიქტის გამოვლენა, სარგებლის მიღება კერძო წყაროებიდან, ქონების დეკლარირება, შესყიდვების, პარტიული დაფინანსების რეგლამენტაცია და სხვ.

განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა კანონს ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ, სადაც მოქალაქეებს შეუძლიათ, მოითხოვონ ინფორმაცია სახელმწიფო ორგანოების საქმიანობის შესახებ. ასევე გამოყოფილია ინფორმატორთა დაცვის კანონი იმ პირთა უსაფრთხოების მიზნით, ვინც მიაწვდის ინფორმაციას კორუფციული საქმიანობის შესახებ, რაც გააძლიერებს გამჭვირვალობას ანგარიშგების პროცესში. აღნიშნული კანონების ეფექტური შესრულება დამოკიდებული იქნება კონტროლისა და აღმასრულებელი ორგანოების შედეგიან მუშაობაზე.

ხშირად პოლიტიკოსები კორუფციის გაერცვლების დონის შეფასებისას არარეალურ მონაცემებს იყენებენ, იძლევიან არასწორ და არასრულყოფილ ინფორმაციას. კორუფციის გაერცვლების დონის, არსის, მიზეზების, დინამიკის შესწავლა მეტად მნიშვნელოვანი და სასარგებლო პირველი ნაბიჯია ანტიკორუფციულ სტრატეგიაში. ის რეფორმატორებს აძლევს ინფორმაციას, თუ როგორ უნდა წარიმართოს ანტიკორუფციული კამპანია კონკრეტულ ქვეყანაში. ამავე დროს, ასწავლის, თუ რაოდენ სახიფათოა კორუფცია; ხელს უწყობს მოსახლეობის ჩაბმას რეფორმების გატარებაში, ხელს უწყობს მათი ცნობიერების ამაღლებას. მიმოხილვით, ანალიტიკურ ნაშრომებს შეუძლია იქონიოს დადებითი შედეგი რეფორმების განხორციელებისას და ჩააბას ახალი აქტორები.

სახელმწიფო კმედუნარიანობის შეფასება, სადიაგნოსტიკო ინსტრუმენტები, მიმოხილვები და სტატისტიკა. წლების მანძილზე მსოფლიო ბანკმა შეიმუშავა მეთოდოლოგია, თუ როგორ უნდა შეფასდეს ინსტიტუტთა ფუნქციონირების შედეგები.

ძირითადი მექანიზმები:

- პოლიტიკის შემუშავებელი ცენტრალური მთავრობის ინსტიტუტების შეფასება;
- სახელმწიფო მოხელეთა საქმიანობის შეფასება;
- სახელმწიფო ინსტიტუტების შეფასება;
- რეფორმების შეფასება;
- შემოსავალთა ადმინისტრირების სისტემის ანალიზი;
- ქვეყანაში არსებული ეკონომიკური დისპარიტეტების თანაფარდობა მდიდართა და ღატაკთა შორის;
- სამთავრობო ორგანიზაციებს შორის ურთიერთობათა ანალიზი;
- სასამართლოთა საქმიანობის ანალიზი;
- სახელმწიფო ხარჯების ანალიზი;
- საბიუჯეტო თანხების ანალიზი.

ძირითადი რეკომენდაციაა მთავრობის, საჯარო, კერძო და სამოქალაქო სექტორთა შორის მჭიდრო თანამშრომლობა, რათა მოხდეს რეფორმათა უმტკივნეულო დანერგვა და შედეგიანი გატარება. მსოფლიო ბანკის მთელი რიგი გამოცემები იძლევა საშუალებას, რომ შესწავლილი და აპრობირებული იქნეს სტანდარტული მექანიზმები მთავრობის საქმიანობის შეფასებისას, შესწავლილია პრობლემათა წარმოშობის წყაროები და რეფორმების პერსპექტივები. ეს გამოცემებია: Institutional and Governance Reviews (IGRs), Public Expenditure Reviews (PERs), Social and Structural Reviews (SSRs), and the Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs).¹⁹⁴

¹⁹⁴ <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE/EXTANTICORRUPTION/0,contentMDK:20221956~menuPK:1165814~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:384455,00.html>

საგარეო კომუნიკაციათა სტრატეგიის მიზანია, მსოფლიო ბანკის განვითარების პროცესში

- დაამკვიდროს ანგარიშგებისა და ტრანსპარენტულობის ფუნდამენტური პრინციპები;
- გამოავლინოს და აღუდგეს გაყალბებასა და კორუფციის შემთხვევებს მსოფლიო ბანკის პროექტებში;
- განაერცოს ცოდნა და გამოცდილება კორუფციასთან ბრძოლის საქმეში;
- სახალხოდ გახდეს ცნობილი, რომ მსოფლიო ბანკი ყოველმხრივ გმობს და ებრძვის კორუფციას.

ვინაიდან მსოფლიოს ქვეყნები თავისი ისტორიული, ეთნიკური, კულტურული, სოციალურ-პოლიტიკური, ეკონომიკური განვითარებით მეტად განსხვავდებიან ერთმანეთისაგან, კორუფციის შემცირებისა და აღმოფხვრის პრინციპების უნივერსალური მოდელი, პრაქტიკულად, არ არსებობს. მაგრამ არსებობს მსოფლიო გამოცდილება, რომ კარგად ორგანიზებული და კანონმორჩილი სახელმწიფო სექტორი, ძლიერი, აქტიური სამოქალაქო და წარმატებული კერძო სექტორები მნიშვნელოვანწილად ამცირებს კორუფციის წარმოქმნის მიზეზებსა და შესაძლებლობებს. დღესდღეობით კი მსოფლიო ბანკი წარმოადგენს ერთ-ერთ მნიშვნელოვან კერას კორუფციის პრობლემების შესწავლისა და მათი დაძლევის საქმეში.

ლექცია-სემინარების სასწავლო კურსის გეგმა (სილაბუსი)

პოლიტიკური კორუფციის თეორია და პრაქტიკა

კურსის შესახებ

კურსი განკუთვნილია სტუდენტებისთვის, სპეციალისტების თუ ყველა სხვა დაინტერესებული პირისთვის, ვისაც სურვილი აქვს, მიიღოს საბაზისო ინფორმაცია კორუფციის, სახელდობრ, პოლიტიკური კორუფციის შესახებ; გაიღრმავოს ცოდნა მსოფლიოში მიმდინარე პროცესების შესახებ აღნიშნულ სფეროში, გაეცნოს კორუფციასთან ბრძოლის მსოფლიო თანამეგობრობის უახლეს მიღწევებს.

კურსის მიზანია, უახლესი დასავლური ლიტერატურის საფუძველზე მსმენელებს განუვითაროს მსოფლიოში მიმდინარე პოლიტიკური თუ სოციალურ-ეკონომიკური პროცესების შეფასების და კორუფციასთან ბრძოლის მექანიზმების ანალიზისა და გამოყენების უნარ-ჩვევები. კურსი ორიენტირებულია როგორც თანამედროვე თეორიების შესწავლაზე, ისე მსოფლიო გამოცდილების გაზიარებაზე. მსმენელებს ექნებათ საშუალება, შედარებითი მეთოდის საფუძველზე გააანალიზონ საქართველოსა და გარე სამყაროში მიმდინარე ტენდენციები და თავად შეიმუშაონ კორუფციის დაძლევის ოპტიმალური გზები.

კურსი მოიცავს ისეთ საკითხებს, როგორებიცაა: კორუფციის შინაარსი, სტრუქტურა, მოდელები, ისტორია, განვითარების დინამიკა. მსმენელებს საშუალება ექნებათ, შეისწავლონ კორუფციის სპეციფიკა სხვადასხვა კონტინენტებისა და კულტურების მაგალითებზე, გაეცნონ კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის მეთოდებსა და პრინციპებს. მეცადინეობებზე დიდი ყურადღება დაეთმობა კორუფციის დაძლევის სფეროში საერთაშორისო ორგანიზაციებისა თუ დასავლეთის ქვეყნების მიერ შეიმუშავებული დოკუმენტების ანალიზს.

კურსი მომზადებულია მრავალდისციპლინური პრინციპის საფუძველზე. ის მოიცავს პოლიტიკური მეცნიერების, სამართალმცოდნეობის, ფსიქოლოგიის, სოციოლოგიის, ეკონომიკისა და კულტუროლოგიის ასპექტებს. კურსის შესწავლისას გამოყენებული იქნება ქართული, რუსული და ინგლისურენოვანი წყაროები, ლიტერატურა, საერთაშორისო თუ საქართველოს კანონმდებლობანი, ანგარიშები, მოხსენებები, სტატისტიკური მონაცემები და სხვ.

კურსის სტრუქტურა. კურსი შედგება 15-კვირიანი ლექცია-სემინარებისაგან. კვირაში ერთი აკადემიური საათი დაეთმობა ლექციას, ერთი კი – სემინარს. სემინარების დრო ძირითადად დაეთმობა ლექციებზე განხილული მასალის ირგვლივ შეკითხვებს, დისკუსიებს, თემის მომზადების პრობლემებს, სხვა პრაქტიკულ საკითხებს. სემინარებზე მსმენელები წარმოადგენენ წერილობით მომზადებულ ნაშრომებს.

სასწავლო კურსის კრედიტების რაოდენობა – $5 \times 25 = 125$ საათი (1 კრედიტი – ლექცია, 1 კრედიტი – სემინარი, 3 კრედიტი – დამოუკიდებელი მუშაობა), 15 საათი – ლექცია, 15 საათი – სემინარი = 30 საათი, $125 - 30 = 95$ საათი – დამოუკიდებელი სამუშაოსთვის.

კურსის მოთხოვნები

კურსი მოითხოვს საკითხავი მასალის წინასწარ გაცნობას მსმენელების მიერ, ხოლო სემინარებზე – ამ მასალისა და მომზადებული ნაშრომების განხილვას.

მსმენელი, რომელიც დაესწრება 15-დან 6 ლექცია-სემინარს, მონაწილეობას მიიღებს დისკუსიებში, წარმოადგენს საინტერესოდ დაწერილ თემას, დაიმსახურებს დადებით ნიშანს კოლოკვიუმში, გამოცდაზე ავტომატურად მიიღებს დადებით/უმაღლეს შეფასებას. სტუდენტის ხარისხობრივი მუშაობა საბოლოოდ შეფასდება დასწრების, თემის წარმოდგენისა და კოლოკვიუმის კრიტერიუმთა შემდეგი ჯამური შეფარდებით:

- დასწრება (40%)
- ნაშრომი (40%)
- კოლოკიუმი (20%)

ნაშრომი

ნაშრომი შეიძლება ეხებოდეს ლექცია-სემინარების დროს განხილულ ნებისმიერ თემატიკას თუ ცალკეულ პრობლემას.

ნაშრომი უნდა მომზადდეს კომპიუტერული წესით (ფონტი Litnux, ზომა 14, ინტერვალი ერთი). ის უნდა შეიცავდეს ციტირებული წყაროსა თუ ლიტერატურის მითითებებს სქოლიოების სახით და ბიბლიოგრაფიას. ნაშრომის საერთო მოცულობა უნდა შეადგენდეს 5-7 გვერდს (ბიბლიოგრაფიისა და სქოლიოების გამოკლებით).

ნაშრომი უნდა ასახავდეს წაკითხული ლიტერატურის საფუძველზე პრობლემის კრიტიკულ შეფასებას. წარმოდგენილი უნდა იყოს ძირითადი დასკვნები. უმაღლეს შეფასებას დაიმსახურებს მხოლოდ ის მსმენელი, რომელიც წარმოადგენს არა აღწერილობით, არამედ ანალიტიკური ხასიათის ნაშრომს. საუკეთესო საკურსო უნდა ასახავდეს პრობლემის კონცეპტუალურ ხედვას; ნაშრომების შეფასება მოხდება კოლექტიურად სემინარებზე, მსმენელებს ექნებათ ყველა მომზადებული ნაშრომის გაცნობის საშუალება.

პლაგიატი

პლაგიატის შემთხვევაში წყაროების ან ავტორთა ნამუშევრების ან მათი კონცეფციების გამოყენება ავტორის გვარის მითითების გარეშე) მსმენელები მკაცრად ისჯებიან: მათ არ მიეცემათ კურსის ბოლოს შეფასება; ასევე აკრძალული ქმედების შესახებ ინფორმირებული იქნება მსმენელის ორგანიზაციის ადმინისტრაცია შემდგომი რეაგირებისთვის.

შეფასება

ლექცია-სემინარებზე დასწრება შეუძლია ყველა მსურველს. ის, ვინც ვერ დააკმაყოფილებს კურსის აღნიშნულ მოთხოვნებს, ექნება მხოლოდ კურსის მოსმენის და არა შეფასების მიღების საშუალება. დადებით ან უმაღლეს შეფასებას მიიღებს ის მსმენელი, რომელიც სისტემატურად ივლის მეცადინეობებზე, აქტიურ მონაწილეობას მიიღებს დისკუსიებში, მოამზადებს ნაშრომს, საბოლოო შეფასება იქნება ჯამური აღნიშნული მოთხოვნების გათვალისწინებით.

ლიტერატურა

1. სიუზან როუზ აკერმანი, "კორუფცია და ხელისუფლება: მიზეზები, შედეგები და რეფორმები", თბილისი, 2002;
2. რობერტ კლიტგარტი, "კორუფციის კონტროლი", თბილისი, 2003;
3. "კრიმინოლოგია და სამართალდამცავი სისტემა: აშშ და საქართველო", თბილისი, 2002;
4. "Corruption and the Global Economy" ed. Kimberly Ann Elliott, 1997;
5. Donatella Della Porta, Ablerto Vannucci, "Corrupt Exchanges: Actors, Resources, and Mechanisms of Political Corruption", 1999;
6. "Global Corruption Report, 2005. Corruption in Construction and Post-conflict Reconstruction. Transparency International". Pluto Press, London; 2005;
7. Jeremy Pope, "Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System", Malaysia, 2000;
8. Jorge Nef, Government Corruption in Latin America, in "Where Corruption Lives", edited by Gerald E. Caiden, O.P. Dwivedi and Joseph Jabbra, 2001;
9. "Political Corruption: Concepts and Contexts", Third Edition. Ed. Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston, New Brunswick, 2002;

10. "Political Corruption", ed. Paul Heywood, 1997;
11. Louise Shelly, "Criminal Kaleidoscope: The Diversification and Adaptation of Criminal Activities in the Soviet Successor States" in *European Journal of Crime. Criminal Law and Criminal Justice*. Vol. 3. 1996;
12. Taek Kim, *Comparative Study of Anti-Corruption Systems, efforts and strategies in Asian countries: with focus on Hong Kong, Singapore in "Corruption: The Theory and the Practice Across Asia"*, 2002;
13. *Where Corruption Lives*. Ed. By E. Caiden, O.P.Dwivedi, and Joseph Jabbara, Bloomfield, 2001;
14. Шелли Л. "Изучение организованной преступности: Российский-Американский Диалог", Москва, 1997;
15. *План действий в рамках Региональной антикоррупционной инициативы с участием Армении, Азербайджана, Грузии, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Таджикистана и Украины*. ОЭСР, Париж, 2003;
16. ქეთევან როსტიაშვილი, "კორუფციის პრობლემები საქართველოს უმაღლესი განათლების სისტემაში", თბილისი 2004;
17. ქეთევან როსტიაშვილი, "კორუფციის საკითხები ლათინური ამერიკის პოლიტიკურ ისტორიაში", ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, ამერიკის შესწავლის ცენტრი, თბილისი, 2005.

აგრეთვე გამოვიყენებთ დამხმარე მასალებს და ისეთ ცნობილ ვებგვერდებზე მოძიებულ ინფორმაციას, როგორცაა ტრანსნაციონალური დანაშაულისა და კორუფციის კვლევის ცენტრი: www.american.edu/transcrime, www.tracc.cdn.ge, ახალი ამბების მაცნეები და სხვა გამოცემები:

www.respondanet.com;

www.reports.rferl.org, <http://www.developmentgateway.org/governance>;

<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/07/20020730.html>;

<http://www.useu.be/Categories/RegulatoryReform/July3002BushAntiCorruptionBill.html>

<http://www.slate.com/id/2067955/>

[http://archives.cnn.com/2002/ALLPOLITICS/07/30/bush.corporate.reform/;](http://archives.cnn.com/2002/ALLPOLITICS/07/30/bush.corporate.reform/)

[http://www.indianchild.com/corruption_in_india.htm;](http://www.indianchild.com/corruption_in_india.htm)

[http://www.skdubeyfoundation.org/;](http://www.skdubeyfoundation.org/)

[http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/index.cfm;](http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/index.cfm)

[http://wbi0018.worldbank.org/acfiw/acfiuweb.nsf/\(intlinks\)](http://wbi0018.worldbank.org/acfiw/acfiuweb.nsf/(intlinks))

ლექცია-სემინარების თემატიკა

1-ლი ლექცია-სემინარი

შესავალი. კორუფციის თეორია: პრობლემები და პერსპექტივები

კორუფცია, როგორც პოლიტიკური მეცნიერების საგანი. კორუფციის ფენომენი, როგორც დისციპლინათშორის კვლევათა მაგალითი. კორუფციის წარმოშობის მიზეზები, მისი განვითარების წყაროები და მასთან ბრძოლის პერსპექტივები.

ლიტერატურა:

Jeremy Popc. *Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System, Malaysia, 2000*; თარგმანი: კორუფციის პირისპირ: ეროვნული შეუვალობის ელემენტები, თავი 1, გვ. 1-19;

სიუზან როუზ აკერმანი "კორუფცია და ხელისუფლება: მიზეზები, შედეგები და რეფორმები", თბილისი, 2002, გვ. 208-254;

რობერტ კლიტგარტი, "კორუფციის კონტროლი", თბილისი, 2003, გვ. 220-234;

Political Corruption: Concepts and Contexts. Third Edition. Ed. Arnold J.Heidenheimer, Michael Johnston, New Brunswick, 2002, pp. 3-59;

Political Corruption ed. Paul Heywood, pp. 20-47, 1997;

Corruption and the Global Economy ed. Kimberly Ann Elliott, pp. 34-36, 1997;

Michael Johnston, "Public Officials, Private Interests, and Sustainable Democracy: When Politics and Corruption Meet," in Kimberly Ann Elliott ed., Corruption and the Global Economy, pp. 61-80, 1997.

მე-2 ლექცია-სემინარი

კორუფცია ლათინური ამერიკის ქვეყნებში

განვითარებად ქვეყნებში არსებული კორუფციის მახასიათებლები, კერძოდ, ლათინური ამერიკის ქვეყნებისათვის დამახასიათებელი ნიშან-თვისებები. პოლიტიკური ისტორიისა და პოლიტიკური კულტურის როლი ამ კონტინენტის პოლიტიკური მართვის ჩამოყალიბებაში. კორუფციასთან ბრძოლის პერსპექტივები.

ლიტერატურა:

სიუზან როუზ აკერმანი, "კორუფცია და ხელისუფლება: მიზეზები, შედეგები და რეფორმები", თბილისი, 2002, გვ. 37-53;

რობერტ კლიტგარტი, "კორუფციის კონტროლი", თბილისი, 2003, გვ. IX-X III, 1-14;

Jorge Nef, Government Corruption in Latin America, in "Where Corruption Lives", edited by Gerald E. Caiden, O.P. Dwivedi and Joseph Jabbra, 2001, pp. 159-173.

მე-3 ლექცია-სემინარი

საინფორმაციო წყაროები ინტერნეტში

საინფორმაციო საშუალებების გამოყენება კორუფციის შესწავლის დროს, ინტერნეტში არსებული უახლესი საინფორმაციო ინსტრუმენტები.

ლიტერატურა:

www.respondanet.com;

www.reports.rferl.org, <http://www.developmentgateway.org/governance>;

<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/07/20020730.html>;

<http://www.useu.be/Categories/RegulatoryReform/July3002BushAntiCorruptionBill.html>;

<http://www.slate.com/id/2067955/>;

<http://archives.cnn.com/2002/ALLPOLITICS/07/30/bush.corporate.reform/>;

http://www.indianchild.com/corruption_in_india.htm;

<http://www.skdebeyfoundation.org/>;

<http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/index.cfm>;

[http://wbln0018.worldbank.org/acfiu/acfiuweb.nsf/\(intllinks\)](http://wbln0018.worldbank.org/acfiu/acfiuweb.nsf/(intllinks)).

მე-4 ლექცია-სემინარი

კორუფცია და მასთან ბრძოლის მეთოდები აშშ-ში

ამერიკის შეერთებული შტატების ისტორიული განვითარება და კორუფციის საკითხები. თანამედროვე ამერიკული დემოკრატია და კორუფციასთან ბრძოლის ძირითადი მეთოდები.

ლიტერატურა:

სიუზან როუზ აკერმანი, “კორუფცია და ხელისუფლება: მიზეზები, შედეგები და რეფორმები”, თბილისი, 2002, გვ. 208-254;

Corporate Corruption Bill, The President’s Leadership in Combating Corporate Fraud signed by the President of the USA, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/07/20020730.html>;

<http://www.useu.be/Categories/RegulatoryReform/July3002BushAntiCorruptionBill.html>;

<http://www.slate.com/id/2067955/>;

<http://archives.cnn.com/2002/ALLPOLITICS/07/30/bush.corporate.reform/>;
Activity of US in GRECO; <http://search.netscape.com>.

მე-5 ლექცია-სემინარი

კორუფციის საკითხები იტალიაში

იტალიაში არსებული კორუფციის დამახასიათებელი ნიშნები, წარმოშობისა და განვითარების სპეციფიკა. მასთან ბრძოლის ძირითადი მექანიზმები.

ლიტერატურა:

იტალიის ანტიკორუფციული და ანტიმაფიური კანონმდებლობა – ქონების კონფისკაციის საკითხები, ამერიკის უნივერსიტეტის ტრანსნაციონალური დანაშაულისა და კორუფციის კვლევის ცენტრი, თბილისი, 2004.

მე-6 ლექცია-სემინარი

კორუფცია აზიის ქვეყნებში

აზიის ქვეყნებში არსებული კორუფციის მახასიათებლები. კორუფციასთან ბრძოლის ძირითადი მექანიზმები და მეთოდები ჰონგ კონგში, სინგაპურში, მალაზიასა და სამხრეთ კორეაში.

ლიტერატურა:

სიუზან როუზ აკერმანი, “კორუფცია და ხელისუფლება: მიზეზები, შედეგები და რეფორმები”, თბილისი, 2002, გვ. 54-99;
რობერტ კლიტგარტი, “კორუფციის კონტროლი”, თბილისი, 2003, გვ. 15-41;

Taek Kim, “Comparative Study of Anti-Corruption Systems, efforts and strategies in Asian countries: with focus on Hong Kong, Singapore in “Corruption: The Theory and the Practice Across Asia”, 2002.

მე-7 ლექცია-სემინარი

კოლოკეიუმი

მე-8 ლექცია-სემინარი

კორუფცია აფრიკის კონტინენტზე

განსხვავებულია თუ არა კორუფციის დონე აფრიკის შედარებით განვითარებულ და განვითარებად ქვეყნებში? რა ნიშნებით ხასიათდება კორუფცია დასავლეთ აფრიკაში და აფრიკის სამხრეთ ნაწილში? რა ზეგავლენა მოახდინა კოლონიურმა კულტურამ მართვისა და ადმინისტრირების მოდელზე?

ლიტერატურა:

სიუზან როუს აკერმანი, “კორუფცია და ხელისუფლება: მიზეზები, შედეგები და რეფორმები”, თბილისი, 2002, გვ. 131-159; რობერტ კლიტგარტი, “კორუფციის კონტროლი”, თბილისი, 2003, გვ. 41-55;

Dele Olowu, *Governance and Corruption in West Africa in Where Corruption Lives*, edited by Gerald E. Caiden, O.P. Dwivedi and Joseph Jabbra, pp. 105-118, 2001;

Victor Grove Hilliard and Henry F. Wissink, *Understanding Corruption in the South African Public Sector. Where Corruption Lives*, pp. 119-130, 2001.

მე-9 ლექცია-სემინარი

კორუფციის პრობლემები დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობის ქვეყნებში

რა ისტორიული საფუძვლები აქვს კორუფციის გაერცვლებას დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობის ქვეყნებში? რა გავლენა იქონია მეფის რუსეთის პოლიტიკური კულტურისა

და პოლიტიკური კორუფციის ტრადიციებმა საბჭოთა საზოგადოებაზე, საბჭოთა ხალხის პოლიტიკურ მენტალიტეტსა და დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობის ქვეყნებზე? რა საერთო და განმასხვავებელი ნიშნებით ხასიათდება კორუფცია დღეს ამ ქვეყნებში?

ლიტერატურა:

სიუზან როუზ აკერმანი, “კორუფცია და ხელისუფლება: მიზეზები, შედეგები და რეფორმები”, თბილისი, 2002, გვ. 259-287;

Shelley, “The Price Tag of Russia’s Organized Crime,” Transition, p. 7-8, February 1997;

План действий в рамках Региональной антикоррупционной инициативы с участием Армении, Азербайджана, Грузии, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Таджикистана и Украины. ОЭСР, Париж, 2003;

Crime and Corruption, in Developments in Russian Politics 5 (eds.) in Stephen White, Alex Pravda and Zvi Gitelman. Houndsmills, Hampshire, pp. 239-253, 2001.

მე-10 ლექცია-სემინარი

კორუფცია საქართველოში

რა ისტორიული საფუძველი აქვს კორუფციას საქართველოში? კორუფციასთან ბრძოლის პერიოდები. კორუფციასთან ბრძოლისა და რეფორმების ძირითადი მიმართულებები.

ლიტერატურა:

ანტიკორუფციული პოლიტიკის საკოორდინაციო საბჭოს 2001 წლის ანგარიში, 2001, გვ. 1-61;

საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული პროგრამის ძირითადი მიმართულებები, 31 ოქტომბერი, 2000, გვ. 1-38;

სიუზან როუზ აკერმანი, “კორუფცია და ხელისუფლება: მიზეზები, შედეგები და რეფორმები”, თბილისი, 2002, გვ. 289-325;

План действий в рамках Региональной антикоррупционной инициативы с участием Армении, Азербайджана, Грузии, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Таджикистана и Украины. ОЭСР, Париж, 2003.

მე-11 ლექცია-სემინარი

კორუფციის პრობლემები საქართველოს უმაღლესი განათლების სისტემაში

რატომ წარმოიქმნება კორუფცია უმაღლესი განათლების სისტემაში? რა მახასიათებლებით გამოირჩევა ის? სხვადასხვა ქვეყნების უმაღლესი განათლების სისტემაში არსებული კორუფციის რა სპეციფიკა არსებობს? როგორ ვებრძოლოთ მას ეფექტურად?

ლიტერატურა:

კახნიაშვილი ა., “კორუფცია საქართველოს უნივერსიტეტებში”, ნაწილი I, “რეზონანსი”, 22 ივლისი, 2000;

კახნიაშვილი ა., “კორუფცია საქართველოს უნივერსიტეტებში”, ნაწილი II, “რეზონანსი”, 24 ივლისი, 2000;

როსტიაშვილი ქ., კორუფციის პრობლემები საქართველოს უმაღლესი განათლების სისტემაში, თბილისი 2004;

ქრისტოფერ ჯინ ფოიხი, საქართველო: საათი გამაღებით რეკავს, განათლებას კორუფცია ჭამს, რადიო თავისუფალი ევროპა/რადიო თავისუფლება, უმაღლესი განათლების ქრონიკა, 8/2/2002, <http://www.rferl.org>;

MacWilliams, B. (2002, August 2). In Georgia, Professors Hand Out Price Lists. *Chronicle of Higher Education*, p. A34;

Corruption Plagues Academe Around the World. [International]. (2002, August 2). *Chronicle of Higher Education*, p. A32;

Dell Castillo, D., & Xueqin, J. (2001, September 14). International Notes. *Chronicle of Higher Education*, A51;

MacWilliams, B. (2001, December 14). Corruption, Conflict, and Budget Cuts Afflict Academe in Former Soviet Republics. *Chronicle of Higher Education*, p. A43;

Johnston, M., "Corruption and Development: Threats to Development, Opportunities for Reform", *Revue Tiers Monde* (Paris) No. 161, January-March 2000.

მე-12 ლექცია-სემინარი

კორუფციასთან ბრძოლის ევროკავშირის გამოცდილება

კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ძირითადი მეთოდები, სტრატეგია და ტაქტიკა. "დიდი რვიანის" ქვეყნების რეკომენდაციები საქართველოსთვის.

ლიტერატურა:

Compact to Promote Transparency and Combat Corruption: A New Partnership Between the G8 and Georgia, Sea Island, Nunc 10, 2004. www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/2004/compact

მე-13 ლექცია-სემინარი

კორუფციასთან ბრძოლის გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის გამოცდილება

კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ძირითადი მეთოდები, სტრატეგია და ტაქტიკა (გაეროს კონვენცია კორუფციის წინააღმდეგ).

ლიტერატურა:

Proposed United Nations Instrument Against Corruption, Consultation Document – July 2001, p.1-5;

United Nation's Convention Against Corruption // www.unodc.org/unodc/en/crime_convention_corruption.html.

მე-14 ლექცია-სემინარი

კორუფციასთან ბრძოლის მსოფლიო ბანკის გამოცდილება

კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ძირითადი პრინციპები,
შექანიზმები და პერსპექტივები.

ლიტერატურა:

<http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/index.cfm>;

[http://wbi018.worldbank.org/acfiu/acfiuweb.nsf/\(intllinks\)](http://wbi018.worldbank.org/acfiu/acfiuweb.nsf/(intllinks)).

მე-15 ლექცია-სემინარი

შემაჯამებელი დისკუსია განვლილი კურსის
შესახებ.

კორუფციის აღქმის ინდექსი 2006
Corruption Perceptions Index 2006

Rank	Country	Score
1	Finland Iceland New Zealand	9.6
4	Denmark	9.5
5	Singapore	9.4
6	Sweden	9.2
7	Switzerland	9.1
8	Norway	8.8
9	Australia Netherlands	8.7
11	Austria Luxembourg United Kingdom	8.6
14	Canada	8.5
15	Hong Kong	8.3
16	Germany	8.0
17	Japan	7.6
18	France Ireland	7.4
20	Belgium Chile USA	7.3
23	Spain	6.8
24	Barbados Estonia	6.7

Rank	Country	Score
26	Macao Portugal	6.6
28	Malta Slovenia Uruguay	6.4
31	United Arab Emirates	6.2
32	Bhutan Qatar	6.0
34	Israel Taiwan	5.9
36	Bahrain	5.7
37	Botswana Cyprus	5.6
39	Oman	5.4
40	Jordan	5.3
41	Hungary	5.2
42	Mauritius South Korea	5.1
44	Malaysia	5.0
45	Italy	4.9
46	Czech Republic Kuwait Lithuania	4.8
49	Latvia Slovakia	4.7
51	South Africa Tunisia	4.6
53	Dominica	4.5

Rank	Country	Score
54	Greece	4.4
55	Costa Rica Namibia	4.1
57	Bulgaria El Salvador	4.0
59	Colombia	3.9
60	Turkey	3.8
61	Jamaica Poland	3.7
63	Lebanon Seychelles Thailand	3.6
66	Belize Cuba Grenada	3.5
69	Croatia	3.4
70	Brazil China Egypt Ghana India Mexico Peru Saudi Arabia Senegal	3.3
79	Burkina Faso Lesotho Moldova Morocco Trinidad and Tobago	3.2

Rank	Country	Score
84	Algeria Madagascar Mauritania Panama Romania Sri Lanka	3.1
90	Gabon Serbia Suriname	3.0
93	Argentina Armenia Bosnia and Herzegovina Eritrea Syria Tanzania	2.9
99	Dominican Republic Georgia Mali Mongolia Mozambique Ukraine	2.8
105	Bolivia Iran Libya Macedonia Malawi Uganda	2.7

Rank	Country	Score
111	Albania Guatemala Kazakhstan Laos Nicaragua Paraguay Timor-Leste Viet Nam Yemen Zambia	2.6
121	Benin Gambia Guyana Honduras Nepal Philippines Russia Rwanda Swaziland	2.5
130	Azerbaijan Burundi Central African Republic Ethiopia Indonesia Papua New Guinea Togo Zimbabwe	2.4
138	Cameroon Ecuador Niger Venezuela	2.3

Rank	Country	Score
142	Angola Congo, Republic Kenya Kyrgyzstan Nigeria Pakistan Sierra Leone Tajikistan Turkmenistan	2.2
151	Belarus Cambodia Cote d.Ivoire Equatorial Guinea Uzbekistan	2.1
156	Bangladesh Chad Congo, Democratic Republic Sudan	2.0
160	Guinea Iraq Myanmar	1.9
163	Haiti	1.8

წყარო: Transparency International, the Global Coalition Against Corruption, Corruption Perceptions Index 2006

დანართი 2

მსოფლიო ბანკის მიერ საქართველოსთვის გამოყოფილი სესხები 2004 წლის 1 ნოემბრისთვის

სესხები	მილიონი აშშ დოლარი
ინფრასტრუქტურა და ენერჯეტიკა	96.4
მუნიციპალური განვითარება	19.4
ინსტიტუტების მშენებლობა ენერგომატარებლების ტრანზიტის სფეროში	9.6
ელექტროენერჯის ბაზრის მხარდაჭერა	27.4
გზათამშენებლობა	40.0
მეორადი და ადგილობრივი გზათამშენებლობა	20.0
ელექტროენერჯის ბაზრის მხარდასაჭერი პროექტისთვის ელექტროენერჯის მიწოდების კრედიტი	3.6
გარემოს დაცვა	69.7
ხე-ტყე	15.7
ირიგაციისა და სარწყავი სისტემების რეაბილიტაცია	27.0
სოფლის მეურნეობის განვითარება	15.0
კულკვები და ტრეინინგები სოფლის მეურნეობის სფეროში	7.6
ინტეგრირებული სანაპირო ზოლის მენეჯმენტისთვის	4.4

სოციალური განვითარება	86.2
პირველადი ჯანდაცვის განვითარება	20.3
განათლება	25.9
სოციალური განვითარების ფონდი	25.0
ინვესტიციები სოციალურ სფეროში	15.0
სტრუქტურული რეფორმები	16.5
სტრუქტურული რეფორმების მხარდაჭერა	16.5
რეფორმების მხარდაჭერა მოსახლეობის მიერ	24.0
კერძო და ფინანსური სექტორის მხარდასაჭერად	15.0
საწარმოების რეაბილიტაციისთვის	15.0
სამართლებრივი რეფორმებისთვის	13.4
სასამართლო რეფორმის პროექტი	13.4
ჯამური	297.2

წყარო: Active World Bank-financed Projects in Georgia
<http://web.worldbank.org/external/default/main?menuPK=301777&pagePK=141155&piPK=141124&theSitePK=301746>

მსოფლიო ბანკის პრეზიდენტის, პოლ ვულფოვიცის ვიდეო-მიმართვის ტექსტი

მსოფლიო ბანკის პრეზიდენტის, პოლ ვულფოვიცის ვიდეო-მიმართვის ტექსტი კონფერენციის “ევროპის თავისუფლების ახალი ტალღა: დემოკრატია და ტრანსფორმაცია” გახსნაზე, 2005 წლის 22-23 ნოემბერი, თბილისი. საქართველო. Video Address to the Opening Session of the Conference *Europe's New Wave of Liberation: Democracy and Transformation* November 22-23, Tbilisi, Georgia by Paul Wolfowitz President, The World Bank Group. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/ORGANIZATION/EXTOFFICEPRESIDENT/0,contentMDK:20733372~menuPK:64343326~pagePK:51174171~piPK:64258873~theSitePK:1014541,00.html>

ჩემთვის დიდი პატივია, საქართველოს პრეზიდენტ მიხეილ სააკაშვილთან და ქართველ ხალხთან ერთად მონაწილეობა მივიღო “ვარდების რევოლუციის” მეორე წლისთავისადმი მიძღვნილი დღესასწაულის აღნიშვნაში. ნება მომეცით, მსოფლიო ბანკის სახელით გადმოგცეთ ჩვენი გულითადი მილოცვა. გასული ორი წლის მანძილზე ქართველმა ხალხმა გამოიჩინა საოცარი სიმამაცე და მიზანმიმართულობა კორუფციასთან ბრძოლის, საზოგადოებაში კანონის უზენაესობის განმტკიცების, ბიუროკრატის შემცირების, სამეწარმეო გარემოს გაუმჯობესებისა და წარმატებული და დემოკრატიული საქართველოსათვის საჭირო სოციალური და ფიზიკური ნიადაგის მოზადების საქმეში. როდესაც ქვეყანა მიზნად დაისახავს ცვლილებების გატარებას, მას მთების გადადგმაც კი შეუძლია. საქართველომ სიმტკიცე გამოავლინა რეგიონული კონფლიქტების მშვიდობიანად მოგვარების პროცესშიც.

ორი წლის განმავლობაში მომხდარი ცვლილებები ქართველი ხალხის სიმტკიცეზე მეტყველებს. ეს იყო ნამდვილად მთელი ერის რევოლუცია, რომელმაც საქართველოს მოქალაქეებისა და მათი ლიდერების სულისკვეთება რეალობად აქცია. ერთ-

ერთი ამ ლიდერთაგანი ჩვენთან ერთად აღარ არის. მინდა ვისარგებლო შემთხვევით და პატივი მივაგო ზურაბ ჟვანიას სიძლიერეს, ხედვასა და სიბრძნეს. ბატონი ზურაბი საოცარი პროფესიონალიზმით უძღვებოდა მთავრობას პირველი დაძაბული თვეების განმავლობაში. იგი ნამდვილად იამაყებდა იმით, რომ რევოლუციის დროს მისი მხარდაჭერით დადებული პირობები პირნათლად სრულდება.

დღესდღეობით ეს ცვლილებები ყველგან იგრძნობა. სხვადასხვა კვლევების მიხედვით, ბიზნესის წარმომადგენლები და მოქალაქეები აღნიშნავენ კორუფციის საგრძნობლად შემცირებას. კერძოდ, 2006 წლის “ბიზნესის წარმოების კვლევის” მიხედვით, რომელშიც შეფასებულია ქვეყნებში სამეწარმეო გარემოს გაუმჯობესების დონე, საქართველომ, გასული წლის მონაცემებით, მსოფლიო მასშტაბით მეორე ადგილი დაიკავა. ძლიერმა მაკროეკონომიკურმა და ფისკალურმა მართვამ უზრუნველყო ბიუჯეტის შესრულება, დროულად ხდება პენსიების და ხელფასების გაცემა. განათლების მძლავრ რეფორმებს ათასობით მოსწავლისათვის დიდი სარგებელი მოაქვს და წელს ჩატარებული მისაღები გამოცდები მხოლოდ ობიექტურ შეფასებას ეფუძნებოდა. რაც შეეხება საქართველოს ენერგეტიკის მდგომარეობას, ზამთრის მოახლოებასთან ერთად ენერგოსისტემა უფრო მოწესრიგდა. მთლიანობაში ეს რეფორმები ხელს უწყობს მყარ ეკონომიკურ ზრდას. მოდით, არა მხოლოდ ვიზიემთ საქართველოს მიერ დღემდე მოღწეული პროგრესი, არამედ გამოვიყენოთ დღევანდელი დღე და გავაძლიეროთ ჩვენი ძალისხმევა ქვეყნის ეკონომიკის გაჯანსაღებისათვის, რათა შეიქმნას ახალი სამუშაო ადგილები, ახალგაზრდა თაობას გაუჩნდეს იმედი და გაუმჯობესდეს ღარიბი ფენის ცხოვრების დონე. საქართველოს ამ დიდ ძალისხმევას მთელი მსოფლიო თვალყურს ადევნებს. საქართველოს საზოგადოების ტრანსფორმირება მთელი რეგიონისათვის მართვისა და ხედვის საუკეთესო მაგალითია. შემდგომი წარმატებებისათვის საჭიროა საზოგადოების ყველა წევრის ურთიერთთანამშრომლობა. მინდა დაგარწმუნოთ, რომ თუ საქართველო არჩეულ კურსს მიჰყვება, მსოფლიო ბანკი მის ერთგულ პარტნიორად დარჩება.

მადლობა მინდა მოგახსენოთ, რომ მომეცით საშუალება, მონაწილეობა მიმეღო ამ მნიშვნელოვან ღონისძიებაში. დარწმუნებული ვარ, რომ “ვარდების რევოლუციის” დროს ქართველების მიერ გამოვლენილი მიზანმიმართულობა მომავალშიც იქნება საქართველოს თავისუფლებისა და განვითარების იდეალების ხელშემწყობი. გისურვებთ წარმატებას თქვენ და თქვენს მთავრობას მშვიდობიანი მომავლისაკენ მიმავალ გზაზე.

მსოფლიო ბანკის კორუფციასთან ბრძოლის სტრატეგიის სქემა

ძალაუფლების კონტროლის
ინსტიტუციური მექანიზმები

დამოუკიდებელი და უწყიქტური
სასამართლო სისტემა

კანონმდებლების კონტროლი

დამოუკიდებელი
პროკურატურა და ძალოვნები

პოლიტიკური ანგარიშგება და
პოლიტიკური შეჯიბრი

ავტორიტეტული პოლიტიკური პარტიები

პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების
გამჭვირვალე სისტემა

შემოსაულებლის დეკლარირება,
კანონმდებლობა ინტერესთა კონფლიქტის
თაობაზე

სამოქალაქო საზოგადოების
მონაწილეობა

ინფორმაციის თავისუფლება

საზოგადოების მონაწილეობა
კანონპროექტთა განხილვის
პროცესში

მედიისა და არასამთავრობო
ორგანიზაციების აქტიური
მოზიცივა

კონკურენტუნარიანი კერძო სექტორი

ეკონომიკური პოლიტიკის რეფორმა

მონოპოლიების რესტრუქტურისაცია
კონკურენციისთვის

ბაზარზე შესვლის გამარტივება

გამჭვირვალეობა კორპორატიულ
მმართველობაში

კოლექტიური ბიზნესსასოციაციები

სახელმწიფო სექტორის მენეჯმენტი

დამსახურებათა პრინციპზე აგებული კარგად ანაზღაურებადი სისტემა
ბიუჯეტის მენეჯმენტი (შემოსაულებლის, გასაულებლის, შესყიდვების აუდიტი)

გადასახადები და საბაჟო მოსაკრებლები

სახელმწიფო სექტორების (ჯანდაცვა, განათლება, ენერჯეტიკა)

დეცენტრალიზაცია და ანგარიშგება

<http://www.worldbank.org WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPUBLICSECTOR ANDGOVERNANCE/EXTANTICORRUPTION/0>

ა

ავტორიტარული 39, 105, 120

აზერბაიჯანი 29, 60, 61, 94, 99, 155, 196

აკერმანი სიუზან როუზ 181, 183-188

ალასანია გიული 4, 8, 11

ალმაატის დეკლარაცია 94

ამერიკის შეერთებული შტატები (აშშ) 7, 15, 22, 24, 32, 34-51, 54, 64, 76, 86, 96, 113-114, 123, 149, 155, 163-165, 181, 185, 192

ანაიანი ანტონი 9, 11

აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტი 51

ახალკაცი ანა 9, 11

ანტიკორუფციული კანონები და კონვენციები:

კანონი ანტიკორუფციული სააგენტოს შექმნის შესახებ, მალაზია (Anti-Corruption Agency Act) 87, 88

კანონი კორუფციის, ნარკოტიკებით ვაჭრობისა და სხვა მძიმე დანაშაულის წინააღმდეგ (შემოსავლების კონფისკაციის შესახებ), სინგაპური 81

კანონი კორუფციის პრევენციის შესახებ, სინგაპური 79

კანონი კორუფციის შედეგად მიღებული შემოსავლების კონფისკაციის შესახებ, სინგაპური 81

კანონი ქრთამის აღების პრაქტიკის წინააღმდეგ (Law on Prevention Bribery Ordinance), ჰონგ კონგი 85

ძირითადი კანონი დამოუკიდებელი ანტიკორუფციული კომისიის შესახებ “Basic Law on Independent Commission Against Corruption”, ჰონგ კონგი 84

ამერიკის ქვეყნების ორგანიზაციათა კონვენცია კორუფციასთან ბრძოლის შესახებ 155

აფრიკის ქვეყნების კავშირის კონვენცია კორუფციის პრევენციისა და მასთან ბრძოლის შესახებ 156

- გაეროს კონვენცია კორუფციის წინააღმდეგ 154-163
- გაეროს კონვენცია ტრანსნაციონალური დანაშაულის შესახებ 156
- ევროკავშირის ანტიკორუფციული კონვენცია სამოხელეო დანაშაულის შესახებ 142
- ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის კონვენცია კორუფციისთვის სისხლის სამართლის პასუხისგების შესახებ 155
- ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის კონვენცია კორუფციისთვის სამოქალაქო სამართლებრივი პასუხისმგებლობის შესახებ 155-156
- ევროსაბჭოს კონვენცია მოხელეთა შორის კორუფციასთან ბრძოლის შესახებ 155
- ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის კონვენცია საერთაშორისო კომერციული გარიგებებისას უცხოელ თანამდებობის პირთა მოსყიდვის შესახებ 155
- ანტიკორუფციული დამოუკიდებელი კომისია სამხრეთ კორეა 91
- ანტიკორუფციული სტრატეგია 68, 108, 121-123, 134-135, 162, 169-170
- არისტოტელე 14
- აქტიური კორუფცია 143
- აუდიტისა და ინსპექციის სამმართველო, სამხრეთ კორეა 89

ბ

- ბანგლადეში 22, 29, 61, 82, 99, 197
- ბელგია 24, 54, 86, 138, 192
- ბელორუსი 25, 58, 94, 98, 99
- ბერეზოვსკი ბორის 108

ბრეტონ ვუდი (აშშ-ს ნიუ ჰემფშირის შტატი) 163

ბრეტონ ვუდის ინსტიტუტები 163

ბ

გენერალური ინსპექცია 130-131

გერმანია 24, 54, 86, 149, 164, 192

გუბერნატორთა საბჭო 164

გოგოლი ნიკოლოზი 101

გორბაჩოვი მიხეილ 102

გრიბოედოვი ალექსანდრე 101

გუსინსკი ვლადიმირ 108

დ

დაეუ 90

დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობა (დსთ)

დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობის ქარტია

დანაშაულის შესახებ 142

დარწიაშვილი დავით 120-121

დემეტრაშვილი მანანა 9, 11

დემოკრატია 104, 105, 116, 118, 166, 185, 200

დემოკრატიულ-ლიბერალური პარტია

დიდ ბრიტანეთი 15, 62, 65, 67, 69, 77, 83, 84, 87, 138, 139, 149, 164, 165

ე

ევროკავშირი 16, 138-142, 144

ევროკავშირის კორუფციასთან ბრძოლის საყოველთაო პოლიტიკის შესახებ (Comprehensive EU Policy Against Corruption) 147

ევროკომისია (ევროკავშირის სტრუქტურა) 139

ევროპარლამენტი 139

ევროპის ეკონომიკური კავშირი 138

ევროპის საერთო ბაზარი 138

ევროპოლი (*Europol*) 146

ევროსაბჭო (ევროკავშირის სტრუქტურა) 139

ევროსაბჭო (საერთაშორისო ორგანიზაცია) 142

ევროჯასტი (*Eurojust*) 146

ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების

ელტიშევა ალიონა 9

ორგანიზაცია 142

ესტონეთი 24, 54, 100, 138, 192

ვ

ვარდების რევოლუცია 150, 200-2001

ვულფენსონი ჯეიმს 168

ვულფოვიცი პოლ 165

თ

თანამეგობრობის მოხელე (Community Official) 143

თურქმენეთი 61, 82, 94, 98, 99, 155

ი

- იაკაშვილი პაატა 112
- იაპონია 24, 54, 149, 164, 192
- ინდონეზია 29, 60, 82, 196
- ინსტიტუციური შეუვალობის დეპარტამენტი Department of Institutional Integrity (INT) 168-170
- ირლანდია 24, 54, 86, 138, 192
- იტალია 15, 25, 55, 86, 149, 193

ქ

- კაკოიაშვილი ირინა 4, 8, 11
- კანადა 23, 53, 149, 192
- კარიბის აუზი 165
- კვაზიდემოკრატიული 105
- კვიპროსი 55, 86, 138, 193
- კიკეაძე ნოდარ 4, 8, 11
- კიმ დაე იუნგი 91
- კიმ იანგ სამი 90
- კიმი ტაეკ 77, 78, 83, 85, 88, 91, 92, 182, 186
- კიმ ჰიუმ ჩული 90
- კლიენტელიზმი 39
- კლიტვარტი რობერტ 181, 183, 184, 186, 187
- კოზლოვი ანდრეი 109
- კონტროლის პალატა 131-132
- კორუფცია 1, 7, 14-18, 23, 34-36, 39, 42-43, 49-51, 63, 66, 70, 72, 75-78, 83, 86, 92-94, 98, 109-117, 120, 139-141, 143, 148, 150, 156, 159, 168-170, 172, 175, 181, 183-189

კორუფციასთან ბრძოლის საგამოძიებო ბიურო (Corruption Practices Investigation Bureau – CPIB), სინგაპური 77
კორუფციის აღქმის ინდექსი (Corruption Perceptions Index (CPI) 11, 16, 23-29, 53-61, 192-197
კორუფციის პრევენცია 84, 147
კორუფციის საგამოძიებო ბიურო (Corrupt Practices Investigation Bureau), სინგაპური 79-82
კუხიანიძე ალექსანდრე 4, 8, 11, 120

შ

ლატვია 26, 55, 100, 138, 193
ლუბედევი პლატონ 108
ლიბერალური დემოკრატია 104
ლისტევი ვლადიმირ 109
ლიტვა 25, 55, 100, 138, 193
ლორია ეფემია 9, 11

მ

მალაზია 7, 25, 55, 75, 86-88, 93, 186, 193
მალაზიის ფედერაცია 79
მასტრიხტი (ჰოლანდია) 138
მაცაბერიძე მალხაზ 4, 8, 11
მერიდა (მექსიკის ქალაქი) 155
მინსკის ხელშეკრულება 94
მოლდოვა 29, 58, 94, 97, 98, 194
მჟავანაძე ვასილ 118

მრავალმხრივი საინვესტიციო გარანტიათა სააგენტო
(Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) 164
მსოფლიო ბანკი 7, 16, 98, 108, 119, 163-177, 191, 198, 200, 201, 203
მსოფლიო ბანკის ანტიკორუფციული სტრატეგია 169-170, 203
მსოფლიო ბანკის გამოცემები: 176
Institutional and Governance Reviews (IGRs)
Public Expenditure Reviews (PERs)
Social and Structural Reviews (SSRs)
Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs)
მსოფლიო ბანკის კორუფციასთან ბრძოლის სტრატეგია და
ბიზნესგეგმა (*Strategic Directions and Business Plan*) 169-176

6

ნანუაშვილი ლელა 9, 11
ნეპოტიზმი 39
ნიკოლოზ II 101
ნობელის პრემია 91
ნუსბაუმი დავით 98

ო

ოპიუმის ომები 83
ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლის სამოქმედო გეგმა
145
ორჯონიკიძე იოსებ 108

პ

- პატივმოყვანილობა 109
- პასიური კორუფცია 143
- პატერნალიზმი 39
- პლაზმინი აღუქსანდრე 108
- პორტუგალია 25, 36, 37, 54, 83, 138, 193
- პოუპი ჯერომ 181, 183

რ

- რეკონსტრუქციისა და განვითარების საერთაშორისო ბანკი
(International Bank for Reconstruction and Development (IBRD))
164
- რეფორმა პროკურატურის 124-125
- რვიანის ჯგუფი Group of 8 (G8) 149-153
- რონდელი აღუქსანდრე 4, 8, 11, 117
- როსტიაშვილი ქეთევან 182, 189
- რო ტაე უ 90
- რუსეთი 28, 59, 95, 97, 99, 100-102, 107-109, 116, 149, 155, 187, 196
- რუსეთის აბსოლუტური მონარქია 114
- რუსეთის იმპერია 100-101
- რუსეთის ფედერაცია 105-109, 136

ს

- სააკაშვილი მიხეილ 135
- საბაზრო ეკონომიკა 38, 44, 102, 103, 104, 105, 114
- საბსაპარის რეგიონი 51

საგარეო ურთიერთობათა სტრატეგია (External Communications Strategy), მსოფლიო ბანკი 169

სამსუნგი 90

საინფორმაციო ბანკი, მაღაზია 88

სამხრეთ აზია 165

საერთაშორისო განვითარების ასოციაცია (International Development Association (IDA) 164

საერთაშორისო სავალუტო ფონდი 151, 163

საერთაშორისო ფინანსური კორპორაცია (International Finance Corporation (IFC) 164

საევანელი ბიძინა 116

საინვესტიციო დისპუტების მოგვარების საერთაშორისო ცენტრი International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID) 164

საკოორდინაციო საბჭო 119, 122, 188

სალტიკოვ-შცედრინი მიხეილ 101

სამხედრო გადატრიალება 43, 63-64, 66-67, 89-90

სამხრეთ კორეა 7, 25, 55,75, 89-93, 186, 193

სამხრეთ კორეის ეროვნული ასამბლეა 91

სატაროვი გიორგი 107

საფრანგეთი 25, 54, 139, 149, 155, 164, 165, 192

საქართველო 7, 10, 17-19, 20, 22, 23, 28, 30-33, 42, 60, 93-94, 97, 99-100, 104, 108-110, 111-137, 142, 149-153, 162, 165, 166, 178, 179, 181, 182, 188, 189, 190, 195, 198, 200, 2001, 202

საქართველოს ანტიკორუფციული ბიურო 120

საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგია 121-123, 134-135, 162

საქართველოს პრეზიდენტის სათათბირო 119, 128

საქართველოს სასამართლო სისტემა 123-124

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო 126-128

სახალხო მოქმედების პარტია, სინგაპური 78

სახელმწიფო დუმა 100

სახელმწიფო მოხელე (National Official) 143
სახელმწიფო მოხელეთა კოდექსი კოდექსი 85
საჯარო მოხელე (Public Officer) 143
საჯარო რეესტრი 129
საზრის უღაბისი 51
სი აიღუხდი (აშშ, ჯორჯიას შტატი) 153
სინგაპური 7, 23, 53, 75-82, 83, 87, 93, 192
სინმაგ რი 89
სინეკურა 36, 39
სისტემური კორუფცია 23, 83
სომხეთი 57, 94, 97, 99, 155, 195
სოციალიზმი 105, 125
სტრავოიტოვა გაღენა 109
სტრასერი პიტერ 9, 12

ტ

ტაჯიკეთი 60, 82, 94, 97, 99
ტრანზისტული დემოკრატია 105
ტრანსნაციონალური დანაშაულისა და კორუფციის კელევის
ცენტრი – საქართველოს ოფისი 2, 10, 30, 111, 182, 186

უ

უზბეკეთი 27, 60, 82, 94, 99, 105, 197
უნგრეთი 25, 55, 86, 138, 193
უკრაინა 28, 30, 59, 94, 95, 98, 99, 104, 110, 195

ფ

ფულის გათეთრება 34, 82, 140, 146

ქ

ქაროსანიძე თამარ 134

ქვეშევრდომთა ინსტიტუტი 39

ქუევითი 55, 89, 193

ღ

ყაზახეთი 94, 97, 99, 109

ყირგიზეთი 29, 60, 94, 97, 99, 104, 109, 155, 197

შ

შანცევი ვალერი 108

შეგარდნაძე ედუარდ 17, 108, 110-111, 113, 118-120, 124

შელი ლუიზა 9, 12, 22, 30, 188

შუა აზია 165

შიიკანიხინი იური 109

ჩ

ჩადი 52, 61, 82, 197

ჩერნიშევსკი ნიკოლოზი 101

ჩინეთი 27, 57, 86, 194

ჩონ დუ ხვანი 90
ჩონელი ქეთი 9, 11
ჩრდილოეთ აფრიკა 165

ც

ცვეტკოვი ვლადიმირ 108

ხ

ხადარკოვსკი მიხეილ 108

ხოლოდოვი დიმიტრი 109

ჯ

ჯაში თეიმურაზ 133

ჯონსი სტივენ 4, 8

ქ

ჰაიტი 23, 61, 82, 197

ქეში ქელი 4, 8

ქონგ კონგი 7, 24, 53, 75, 83-86, 192

ქეთევან როსტიაშვილი
პოლიტიკური კორუფცია მსოფლიოს კონტინენტებზე
ლექციათა მოკლე კურსი

თბილისი
2007

