

პოლარიზაციის პოლიტიკა და დემოკრატიის მომავალი: საქართველო შედარებით პერსპექტივაში

ფერნანდო კასალ ბერტოა

შესავალი

მიიჩნევა, რომ პოლარიზაციას მნიშვნელოვანი უარყოფითი შედეგები მოაქვს დემოკრატიის კონსოლიდაციისა და ქვეყნის პარტიული სისტემის განვითარების თვალსაზრისით. საქართველოს, რომელიც საბჭოთა კავშირის ნანგრევებიდან ხელახლა აღმოცენებული ქვეყნებიდან დემოკრატიული სახელმწიფოების ერთ-ერთი იშვიათი მაგალითია, ეს „დაავადება“ დამოუკიდებლობის აღდგენის მომენტიდანვე ახასიათებს, თუ უფრო ადრეული პერიოდიდან არა.

წინამდებარე ნაშრომში შეფასებას მივცემთ საქართველოში არსებულ პოლიტიკური პოლარიზაციის პრობლემას და მას სხვა ქვეყნებთან შედარების ჭრილში განვიხილავთ.¹ კერძოდ, შევეცდებით პასუხი გავცეთ ზოგიერთ არსებით შეკითხვას ახალ დემოკრატიებში პოლარიზაციის შესაძლო შედეგებისა და მიზეზების შესახებ: რა მოკლევადიან და გრძელვადიან ზეგავლენას ახდენს პოლარიზაცია? რა როლს ასრულებენ ინსტიტუციები პოლარიზებულ პოლიტიკურ გარემოში? მიუძღვით თუ არა პოლიტიკურ ელიტებს ბრალი მზარდ სოციალურ-პოლიტიკურ პოლარიზაციაში? შეუძლიათ თუ არა პოლიტიკურ პარტიებს, ხელი შეუწყონ პოლიტიკური პოზიციების დაახლოებას (პოლიტიკურ კონვერგენციას) და საზოგადოებაში ურთიერთგაგების დამყარებას? ნაშრომში განხილული ქვეყნების (უნგრეთის, პოლონეთის, ესპანეთისა და, ცხადია, საქართველოს) მაგალითზე, „ყველაზე განსხვავებული სისტემების შედარების მეთოდის“ გამოყენებით, წარმოვიდგინოთ იმ კონტექსტებს, რომლებშიც ადგილი აქვს პოლარიზაციას და წარმოვაჩინოთ, თუ რა გავლენას ახდენს პოლარიზაცია დემოკრატიის ფუნქციონირებაზე, ასევე იმას, თუ როგორ შეიძლება მისი თავიდან აცილება.

პოლარიზაციის შედეგები

როგორც არაერთხელ აღუნიშნავთ, პოლიტიკური პოლარიზაცია მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს როგორც პოლიტიკურ, ისე ეკონომიკურ პროცესებზე. ეკონომიკური შედეგების თვალსაზრისით, მიიჩნევა, რომ ის (მეტწილად უარყოფით) გავლენას ახდენს ფისკალურ პოლიტიკაზე, კაპიტალდაბანდებაზე და, ზოგადად, ეკონომიკის განვითარებაზე.²

¹ საქართველოს შესახებ ინფორმაციას ძალზე ცოტა შედარებითი კვლევა მოიცავს. გამონაკლისია ორი ნაშრომი: Herron, E.S. (2009): *Elections and Democracy after Communism?* New York: Palgrave Macmillan; და Casal Bértoa, F. (2016): “Party System Institutionalization. A Travelling Concept?” რომელიც შესულია შემდეგ კრებულში: F. Müller-Rommel & F. Casal Bértoa (eds.), *Party Politics and Democracy in Europe: Essays in Honour of Peter Mair*, Abingdon/New York: Routledge.

² Song, Z. (2012): “Persistent Ideology and the Determination of Public Policy over time”, *International Economic Review* 53(1): 175-202; Azzimonti (2011): “Barriers to Investment in Polarized Societies”, *American Economic Review* 101(5): 2182-2204; Frye, T. (2002): “The Perils of Polarization: Economic Performance in the Postcommunist World”, *World Politics* 54(3): 308-337.

DISCUSSION PAPER

პოლიტიკური თვალსაზრისით, 1976 წელს სარტორის გავლენიანი ნაშრომის „პოლიტიკური პარტიები და პარტიული სისტემები“³ გამოქვეყნების შემდეგ, მიიჩნევა, რომ პოლარიზაცია მავნე ზეგავლენას ახდენს ზოგადად სტაბილურობაზე და, კერძოდ, დემოკრატიის კონსოლიდაციის პროცესზე.⁴ ეს მიდგომა იმ ლოგიკას ემყარება, რომ პოლარიზებულ პარტიულ სისტემებში, როგორც პარტიების, ისე ამომრჩევლების რადიკალურად განსხვავებული იდეოლოგიური პოზიციების გამო, პოლიტიკური კონკურენცია ცენტრიდანული და არა ცენტრისკენული ტენდენციით ხასიათდება. შედეგად, პოლიტიკური პარტიების დინამიკა ეფუძნება არა ორ იდეოლოგიურად განსხვავებულ პარტიულ კოალიციას შორის ორპოლუსიან წინააღმდეგობებს, რომლებიც ხელისუფლებაში ერთმანეთს ენაცვლებიან, არამედ ზომიერი, სისტემის მომხრე პარტიებისგან შემდგარ ცენტრს, რომელიც ქვეყანას გამუდმებით იდეოლოგიურად შეუთავსებელი პარტიების ორმხრივი წინააღმდეგობების ფონზე მართავს (მაგ. ფაშისტები და კომუნისტები - ძირითადად 1945 და 1989 წლებს შორის პერიოდში, ნაციონალისტები და პოპულისტები - განსაკუთრებით დღევანდელ პერიოდში), რომლებიც ასევე დაპირისპირებულნი არიან დემოკრატიულ სისტემასთან, რომელშიც ოპერირებენ და პოლიტიკური სპექტრის საპირისპირო პოლუსებზე არიან განლაგებული. მათი ანტისისტემური ხასიათის გათვალისწინებით, ეს რადიკალური პარტიები თავიანთ საარჩევნო კამპანიებში იყენებენ ტაქტიკას, რომელიც სისტემის ძირითადი ღირებულებების წინააღმდეგ არის მიმართული და ცდილობენ ამ ღირებულებების დელეგიტიმიზაციას. ასეთი პარტიები სისტემიდან განდევნილი არიან (ანუ ისინი არ მონაწილეობენ ქვეყნის მმართველობაში) და რადგან მათ პასუხისმგებლობის გრძნობით მოქმედების სტიმული არ გააჩნიათ, ისინი ამომრჩევლის მიზიდვას გადამეტებული დაპირებებით ცდილობენ. ეს შედეგად იწვევს არა მხოლოდ (პროსისტემური) ცენტრის ეროზიას, რადგან ამომრჩევლებს სულ უფრო მეტად იზიდავს ანტიდემოკრატიული უკიდურესი ძალების მზარდი დაპირებები, არამედ პოლიტიკური პოლარიზაციის გამყარებას ან/და გაღრმავებას, რამაც შესაძლოა პოლიტიკით მოტივირებული ძალადობა და, საბოლოოდ, დემოკრატიული რეჟიმის ჩამოშლა გამოიწვიოს.⁵

სარტორის კვალდაკვალ, სხვა მკვლევრებმაც აჩვენეს, რომ პოლარიზაციის მაღალი დონე კავშირშია აღმასრულებელი ხელისუფლების სიმყიფესთან, მასობრივ არეულობებთან, პარტიული სისტემის არასტაბილურობასთან და დემოკრატიული სისტემის ჩამოშლასთან. ამის მიზეზი შესაძლოა იმაში მდგომარეობდეს, რომ პოლარიზაცია პოლიტიკურ პარტიებსა და ელიტებს გარიგებების მიღწევის სურვილს უკარგავს, რაც ამცირებს სამთავრობო კოალიციებსა და პარტიებს შორის თანამშრომლობის ალბათობას და აძლიერებს პოლიტიკით მოტივირებულ ძალადობას.⁶

ამასთანავე,

³ Sartori, G. (1976): *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis, Volume I*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

⁴ პოსტკომუნისტურ ევროპაში, აფრიკასა და ლათინურ ამერიკაში პოლარიზაციის (გრძელვადიანი) შედეგები უფრო პოზიტიურად არის აღწერილი შემდეგ ნაშრომებში: Enyedi, Z. (2006): “Party Politics in Post-Communist Transition”, კრებულში W. Crotty & R.S. Katz (eds.) *Handbook of Political Parties*. London: Sage; Bornschieer, S. (2016): “Historical Polarization and Representation in South American Party Systems, 1900-1990”, *British Journal of Political Science* (გამოქვეყნდა ონლაინ ფორმატში); და Le Bas, A. (2011): *From Protest to Parties. Party Building and Democratization in Africa*. Oxford: Oxford University Press.

⁵ Sani, G. & Sartori, G. (1983) “Polarization, Fragmentation and Competition in Western Democracies,” კრებულში H. Daalder & P. Mair (eds.) *Western European Party Systems: Continuity and Change*, London: Sage; Daalder, H. (1984): “In Search for the Center of European Party Systems”, *American Political Science Review* 78(1): 92-109.

⁶ Powell, B.G. (1981): “Party Systems and Political System Performance: Participation, Stability and Violence in Contemporary Democracies”, *American Political Science Review* 75(4): 861-879; Lane, J-E. & Ersson, S. (1994): *Politics and Society in Western Europe*. London: Sage; Linz, J.J. (1978): *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown, and Reequilibration*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.

DISCUSSION PAPER

„პოლარიზაცია ასევე მიუთითებს მაღალი ინტენსივობის სოციალური და პოლიტიკური კონფლიქტის (სკალი 1992; ვალენსუელა 1978) და ღრმა პროგრამული შეუსაბამობების არსებობაზე, რამაც შეიძლება მავნე ზეგავლენა მოახდინოს საჯარო პოლიტიკაზე, პოლიტიკურ და ეკონომიკურ ეფექტიანობაზე და არჩევნებზე მიღწეულ შედეგებზე.“⁷

უფრო ბოლო ხანებში, ენიედიმ წარმოაჩინა, რომ „პოლარიზებულმა გარემომ“ შეიძლება „დემოკრატიიდან გადახვევამდე“ და ანტილიბერალიზმამდე მიგვიყვანოს, რადგან ის „პარტიებს პოპულისტური სტრატეგიების შემუშავებისკენ“ უბიძგებს. ამის მიუხედავად, და ზემოთ ნახსენები მკვლევარების მოსაზრებათა საწინააღმდეგოდ, რომლებიც აქცენტს იდეოლოგიურ თუ პროგრამულ (ანუ პოლიტიკურ საკითხებზე დაფუძნებულ) პოლარიზაციაზე აკეთებენ, ენიედი აღნიშნავს, რომ „პოპულისტურმა პოლარიზაციამ“, ანუ

„ინტენსიურმა და აგრესიულმა კონკურენციამ პარტიათა ბლოკებს შორის, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპების უარყოფამ, რაც ამ პროცესს თან ახლავს, ფოკუსირებამ საკითხზე, თუ ვინ არის „ნამდვილი ხალხი“ და ამ პროცესში შედარებით სტაბილური და ძლიერი პარტიების ცენტრალურმა როლმა, ერთობლიობაში, ხალხის მიერ არჩეული მთავრობის უფლებამოსილებათა შეზღუდვის [უარყოფამდე შეიძლება მიგვიყვანოს], რაც არჩევნებს ერთმანეთთან კონკურენციის რეჟიმში მყოფ პოლიტიკურ რეჟიმებს შორის არჩევანად [გადააქცევს].“

ისეთ ქვეყნებში, სადაც, საქართველოს მსგავსად, სახელმწიფოს მმართველობის ტიპი მუდმივი უთანხმოების საგანია, პარტიებს შორის კონკურენცია, ერთის მხრივ, მტრულ ხასიათს ატარებს, მეორეს მხრივ კი „გამარჯვებული ყველაფერს იღებს“ პრინციპს ექვემდებარება. ამ სისტემებში სახელისუფლებო პარტიები ტოტალურად მონოპოლისტური მიდგომებით ხასიათდება, მაშინაც კი, როცა ხელისუფლების მონაცვლეობა შესაძლებელია, რასაც შედეგად ოპოზიციის (გატარებული პოლიტიკის თვალსაზრისით) დისკრიმინაციამდე და პატრონაჟის პოლიტიზაციამდე მივყავართ. ეს ასევე განაპირობებს შეურიგებელ მტრობას, მათ შორის კონკრეტულ პიროვნებებს შორის, რაც იწვევს გამუდმებულ კონფრონტაციას, როგორც ელიტების, ისე ელექტორატის დონეზე.⁸

პოლარიზებული პოლიტიკური გარემო: საქართველო შედარებით პერსპექტივაში

ის, რომ საქართველოში ევროპის ქვეყნებს შორის ერთ-ერთი ყველაზე უფრო პოლარიზებული პოლიტიკური გარემოა, საიდუმლოს არ წარმოადგენს. ქვეყანაში არსებული პოლარიზაციის მასშტაბები, მათ შორის პოლიტიკურ პარტიებს, გაერთიანებებს, მედიასა და სამოქალაქო საზოგადოებას შორის არსებული პოლარიზაცია, უამრავმა მკვლევარმა და საერთაშორისო ორგანიზაციამ დააფიქსირა.⁹ ამის მიუხედავად, და სხვა ევროპულ დემოკრატიებში (მაგ. საბერძნეთში, იტალიასა და კვიპროსში) მიმდინარე პროცესების საპირისპიროდ, საქართველოში პოლარიზაციას იდეოლოგიური ხასიათი არ გააჩნია. ამგვარად, საქართველოში არსებული აქტუალური პარტიების უმეტესობა - შესაძლოა „ლეიბორისტული

⁷ Roberts, K.M. & Wibbels, E. (1999): “Party Systems and Electoral Volatility in Latin America: A Test of Economic, Institutional, and Structural Explanations”, *American Political Science Review* 93(3): 579.

⁸ Enyedi, Z. (2016): “Populist Polarization and Party system Institutionalization: The Role of Party Politics in De-Democratization”, *Problems of Post-communism* 63(4): 210-220.

⁹ Burcher, C.U. (ed.) (2016): “Georgia” in *Protecting Politics: Detering the Influence of Organized Crime on Elections*. Stockholm: IDEA; Council of Europe (2014) <http://bit.ly/2f48t3Q>: *Resolution [2015] on the Functioning of Democratic Institutions in Georgia*. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://bit.ly/2fSjc0E>; European Parliament (2015): *Resolution [3032] on the Implementation of the Association Agreements/Deep and Comprehensive Free Trade Agreements with Georgia, Moldova and Ukraine*. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://bit.ly/2gxJVM6>; Freedom House (2016): “Georgia”, *Nations in Transit*. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://bit.ly/1Yzfqr>; Machaidze, R. & Kupatadze, G. (2016): “Georgia Gears Up for Parliamentary Elections”, *Institute for War & Peace Reporting*. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://bit.ly/2fb8ROH>. ბოლო ნახვა: 28.12.2016.

DISCUSSION PAPER

პარტიისა“ და ახლად შექმნილი „პატრიოტთა ალიანსის“ გამოკლებით - პოლიტიკური სპექტრის ცენტრში პოზიციონირებს,

„მხარს უჭერს თავისუფალი ბაზრის განვითარებისკენ მიმართულ რეფორმებს და ქვეყნის ევრო-ატლანტიკურ სივრცეში ინტეგრაციას საგარეო პოლიტიკის მთავარ პრიორიტეტად მიიჩნევს.“¹⁰

ამასთან ერთად, პარტიების მხარდამჭერთა სხვადასხვაგვარმა სოციოლოგიურმა წარმომავლობამ არ უნდა გვაფიქრებინოს, რომ „პარტიებს შორის იდეოლოგიური პოლარიზაციის დონე მაღალია“, თუმცა ეს იმის უარყოფას არ გულისხმობს, რომ

„იდეოლოგიურ და პოლიტიკურ საკითხებზე არსებული პოლარიზაციის დაბალი დონის მიუხედავად, დაპირისპირების თვალსაზრისით, საქართველოს პოლიტიკური ცხოვრება, რა თქმა უნდა, მაღალი დონის პოლარიზაციით ხასიათდება, განსაკუთრებით ხელისუფლებასა და ოპოზიციურ პარტიებს შორის.“¹¹

თუმცა საქართველო ერთადერთი ევროპული ქვეყანა არაა, სადაც დაპირისპირებების თვალსაზრისით პოლარიზაციის მაღალი დონე შეინიშნება. პოლარიზაციის დონის მნიშვნელოვან ზრდას ასევე ადგილი ჰქონდა სხვა ახალი დემოკრატიის ქვეყნებში, როგორც პოსტსაბჭოთა (მოლდოვა, უკრაინა), აღმოსავლეთ ევროპის (პოლონეთი, უნგრეთი) და ბალკანეთის ქვეყნებში (მაკედონია), ისე ლათინურ ამერიკასა (ბრაზილია, ვენესუელა) და აზიაში (ინდონეზია, სამხრეთ კორეა), განსაკუთრებით 2008 წლის გლობალური ფინანსური და ეკონომიკური კრიზისის შემდეგ. ეს პოლარიზაცია არსებობს არა მარტო ელიტებს შორის, არამედ ფართო საზოგადოებაშიც, რაც ზოგ შემთხვევაში საზოგადოების მობილიზაციის (მაგ. „აღშფოთებულთა მოძრაობა“ ესპანეთში, „წითელი რევოლუცია“ მოლდოვაში, „ფერადი რევოლუცია“ მაკედონიაში, „შავი პროტესტი“ პოლონეთში) და ძალადობის მიზეზიც ხდება ხოლმე (მაგ. კომინიოვის საპროტესტო გამოსვლები მოლდოვაში, ევრომიადანი უკრაინაში, ქაძრების შემოჭერის პოლიტიკის საწინააღმდეგო საპროტესტო გამოსვლები საბერძნეთში და 2015 წლის საპროტესტო გამოსვლები მაკედონიაში).

საქართველოსთან შესადარებლად, წინამდებარე ნაშრომში სამ ქვეყანას განვიხილავთ, კერძოდ პოსტკომუნისტურ უნგრეთსა და პოლონეთს, რომლებიც ამჟამად ევროკავშირის განსაკუთრებული დაკვირვების ქვეშ იმყოფებიან, და პოსტფრანკოისტულ ესპანეთს, რომლის ზედმეტად ინსტიტუციონალიზებულმა პარტიულმა სისტემამ ბოლო პერიოდში რამდენიმე ახალი პარტიის გამოჩენით „რყევები“ განიცადა.¹²

მიუხედავად იმისა, რომ ყველა ეს ქვეყანა საქართველოსგან ბევრი ასპექტით ძალზე განსხვავებულია - მაგალითად, ისტორიული მემკვიდრეობით, ეკონომიკური განვითარების დონით, ევროკავშირის წევრობით და დემოკრატიული მმართველობის გამოცდილებით - როგორც უკვე აღინიშნა, ყველა მათგანი პოლარიზაციის მაღალი ხარისხით ხასიათდება. ამასთანავე, ამ ქვეყნებში, საქართველოს მსგავსად, პოლარიზაცია პოლიტიკურ, და არა იდეოლოგიურ, ხასიათს ატარებს.¹³ ამასთან ერთად, ერთის მხრივ, მიუხედავად იმისა, რომ ყველა ამ ქვეყანაში უკიდურესი მიმართულებების პარტიებმა (მაგ. კომუნისტებმა, ფაშისტებმა, ნაციონალისტებმა, პოპულისტებმა) შეძლეს საპარლამენტო მანდატების მიღება,

¹⁰ Bader, M. (2008): “Fluid Party Politics and the Challenge for Democracy Assistance in Georgia”, *Caucasian Review of International Affairs* 2(2): 86. იხილეთ ასევე Berglund, C. (2013): “Georgia”, კრებულში S. Berglund, J. Ekman, K. Deegan-Krause & T. Knutsen (eds.) *The Handbook of Political Change in Eastern Europe*. Cheltenham: Edward Elgar.

¹¹ Nodia, G. & Pinto Scholtbach, A. (2006): *The Political Landscape of Georgia*. Delft: Eburon Academic Publishers, pp. 110.

¹² Casal Bértoa, F. (2015): “Shake-up in Spain: Reform Parties have Broken the Old Two-party Cartel”, *The Washington Post*. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://goo.gl/ZolSH7>.

¹³ მხოლოდ უნგრეთზე შეიძლება ითქვას, რომ ორ პოლიტიკურ ბლოკს შორის არსებული იდეოლოგიური განსხვავებები - კულტურული ღირებულებების და არა გატარებული პოლიტიკის მიხედვით - ერთ-ერთი ყველაზე დიდი ევროპაში. იხ. Casal Bértoa, F. (2013): “Post-communist Politics: on the Divergence (and/or Convergence) of East and West”, *Government and Opposition*, v. 48, n. 3, pp. 398-433

DISCUSSION PAPER

ვერც ერთმა ვერ მოახერხა, რომ პარტიულ სისტემაში არსებითი როლი შეესრულებინა. მეორეს მხრივ, არც ერთი ამ ქვეყნის პარტიულ სისტემაში არ ყოფილა წარმოდგენილი პოლიტიკური სპექტრის ორივე უკიდურესობის წარმომადგენელი პარტიები,¹⁴ რაც გამორიცხავდა იმ ტიპის „ორმხრივ წინააღმდეგობებს“, რომლებზეც მკვლევარები საუბრობენ.¹⁵

ამის მიუხედავად, საქართველოს მსგავსად, სამივე ეს ქვეყანა ამჟამად საზოგადოებრივ-პოლიტიკური დაპირისპირების მაღალი დონით ხასიათდება. თუმცა სამივე მათგანში შეინიშნება ბევრი ნიშან-თვისება იმ მოვლენისა, რომელსაც ენიედი „პოპულისტურ პოლარიზაციას“ უწოდებს - მაგალითად, მტრული კონკურენცია, ცილისმწამებლური თავდასხმებისა და კონკურენტის უარყოფით მხარეებზე ფოკუსირებული აგიტაციის ჩათვლით; კონსტიტუციური სტატუს კვოს უარყოფა; ძალაუფლების კონცენტრაცია; სახელმწიფო ადმინისტრაციის პოლიტიზაცია; არასაპარლამენტო ოპოზიციის არსებობა; პოპულისტური დისკურსის წარმოება ან/და პოლიტიკის გატარება; და ა.შ. მათ შორის განსხვავება იმაში მდგომარეობს, რომ პოლონეთსა და უნგრეთში, საქართველოს მსგავსად, ასეთი დაპირისპირება ხელისუფლებასა და ოპოზიციას შორის ხდება, ესპანეთში კი კონფრონტაცია ძირითადად ტრადიციულ პარტიებსა და ახალ, უკიდურეს მემარცხენე კოალიციას („ერთად შეგვიძლია“) შორის მიმდინარეობს, რომელიც აერთიანებს როგორც კომუნისტებს, ისე პოპულისტებს. თუმცა ყველა ამ ქვეყანაში დაპირისპირება „გამარჯვებული ყველაფერს იღებს“ ლოგიკას ექვემდებარება, რომლის მიხედვით ხელისუფლებაში მოსული ყველა პარტია ცვლის ყველაფერს, რაც წინა მმართველ პარტიას გაუკეთებია, ხოლო ოპოზიცია არაკონვენციურ პოლიტიკურ პრაქტიკას მიმართავს, როგორცაა „ქუჩის პოლიტიკა“ ან „საპარლამენტო ბლოკადები“, რაც, თავის მხრივ, ხელს უწყობს პოლარიზაციის დონის ზრდას.

საარჩევნო სისტემა და პოლარიზაცია

ერთ-ერთი მთავარი საკითხი, რომელიც აქტუალურია ქართველი პოლიტოლოგების, კანონმდებლებისა და ექსპერტებისთვის, ისევე როგორც სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებისთვის, საარჩევნო სისტემას უკავშირდება. საქართველოს საარჩევნო სისტემა, რომელიც მუდმივად ცვლილებებს განიცდის (რაც განპირობებულია როგორც პარტიული მიზეზებით, ისე ისეთი პრობლემების გამოსწორების სურვილით, როგორებიცაა მანდატების არასამართლიანი განაწილება, საარჩევნო ოლქების საზღვრებით მანიპულირება ან/და მანდატების განაწილების გადამეტებული დისპროპორციულობა ¹⁶), პირველი დემოკრატიული არჩევნების პერიოდიდანვე აერთიანებდა როგორც პროპორციული, ისე მაჟორიტარული არჩევნების კომპონენტებს. ¹⁷ ამის მიუხედავად, მაჟორიტარული კომპონენტის პრევალირებამ (მაგალითად, ერთ საარჩევნო ოლქზე გამოყოფილი საპარლამენტო მანდატების მაღალი რაოდენობა, საარჩევნო ბარიერი, ორტურიანი სისტემა), საარჩევნო ოლქების საზღვრებით მანიპულირებასა და მანდატების არასამართლიან განაწილებასთან ერთად, ევროპული დემოკრატიების ისტორიაში ერთ-ერთი ყველაზე კონცენტრირებული პარტიული სისტემა წარმოიშვა.¹⁸ კერძოდ, მაჟორიტარულმა კომპონენტმა

¹⁴ განხილული ორი პოსტკომუნისტური ქვეყნის შემთხვევაში, უკიდურეს მემარცხენე ფლანგზე არც ერთი აქტუალური პარტია არ არის, ხოლო ესპანეთში იგივე ითქმის უკიდურეს მემარჯვენეებზე.

¹⁵ Sartori, G. (1976:132-140).

¹⁶ იხ. Berglund, C. (2013), p. 21.

¹⁷ იხ. Herron, E.S. (2009). ასევე იხილეთ საქართველოს საარჩევნო სისტემის დეტალური კვლევა და დისკუსია იმის შესახებ, თუ როგორ ეწინააღმდეგება ის საერთაშორისო სტანდარტებს და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებებს: Aleksidze, T. (2017): "Political Polarization in Georgia: Assessment of Georgia's Legal-political System", *DIR Briefing Paper*, pp. 4-8.

¹⁸ Casal Bértoa, F. (2016): "Effective Number of Parties", The Database of WHO governs in Europe and beyond, PSGo. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://whogoverns.eu/party-systems/effective-number-of-parties/>. ბოლო ნახვა: 28.12.2016.

DISCUSSION PAPER

ისედაც „სულ რამდენიმე პარტიისგან შემდგარი მრავალპარტიული სისტემა“¹⁹ უკვე ორბლოკიან პარტიულ სისტემად გარდაქმნა, რაც დაახლოებით რვა წლის განმავლობაში ორი ბლოკიდან ერთ-ერთის დომინირებას უზრუნველყოფს.²⁰ მეტიც, საარჩევნო სისტემის მაქორითარული კომპონენტი ზრდის ე.წ. „დაკარგული ხმების“ პროპორციულ რაოდენობას და გამარჯვებულ პარტიებს ხშირად ეხმარება საკონსტიტუციო უმრავლესობის მოპოვებაში, რაც მათ მნიშვნელოვანი (მათ შორის, საკონსტიტუციო) საკანონმდებლო ცვლილებების ოპოზიციის თანხმობის გარეშე მიღების საშუალებას აძლევს და ისედაც პოლარიზებულ (ორი ერთმანეთის მიმართ მტრულად განწყობილი ბლოკისგან შემდგარ) პოლიტიკურ გარემოში კიდევ უფრო მეტი განხეთქილება შეაქვს.²¹

უნგრეთშიც, საქართველოს მსგავსად, შერეული საარჩევნო სისტემა მოქმედებს, ხოლო პოლონეთსა და ესპანეთში პროპორციული სისტემებია დამკვიდრებული, თუმცა ისინი განსხვავებულ პარტიულ სიებს იყენებენ - პოლონეთში ღია სიებს, ესპანეთში კი - დახურულს.²²

მიუხედავად იმისა, რომ უნგრეთის სამსაფეხურიანი საარჩევნო სისტემა,²³ რომელიც 1990-2012 წლებში მოქმედებდა, საქართველოს საარჩევნო სისტემაზე ბევრად უფრო გართულებულ მექანიზმს წარმოადგენდა,²⁴ მან უდავოდ ხელი შეუწყო პარლამენტში პარტიების რაოდენობის შემცირებას და უნგრეთი გადააქცია არა მარტო ყველაზე ნაკლებად ფრაგმენტირებულ პარტიულ სისტემად პოსტკომუნისტურ სამყაროში, არამედ ერთ-ერთ ყველაზე უფრო კონცენტრირებულ სისტემადაც მთელ კონტინენტზე.²⁵ 2012 წელს შემოღებულმა ახალმა საარჩევნო სისტემამ 45.6-დან 53.3-მდე გაზარდა ერთმანდატიან ოლქებში მანდატების პროპორცია; მან ასევე გაზარდა არჩევნებში მონაწილე კოალიციებისათვის დაწესებული ბარიერი და გააუქმა როგორც ორტურიანი სისტემა, ისე ამომრჩეველთა მინიმალურ აქტივობასთან დაკავშირებული მოთხოვნები, რამაც კიდევ უფრო გაამყარა ორპარტიული სისტემის შექმნისკენ მიმართული ტენდენცია. ამგვარად, ისევე, როგორც საქართველოს

¹⁹ ob. Nodia, G. & Pinto Scholtbach, A. (2006), p. 102.

²⁰ ეს ასევე ეხება პრეზიდენტის არჩევის წესს, რომელიც პრეზიდენტს უკრძალავს ორი ვადის დასრულების შემდეგ საპრეზიდენტო არჩევნებში ხელახლა მონაწილეობას (იხილეთ ქვემოთ).

²¹ იხილეთ ასევე „ადამიანის უფლებებს სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი“ (2013): *საქართველოს პარლამენტის არჩევის წესი*. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://bit.ly/2fNjmn1>.

²² ეს სისტემები ასევე განსხვავდება საარჩევნო ბარიერის თვალსაზრისით (3% და 5%, შესაბამისად) და საარჩევნო ოლქებისა და მანდატების შეფარდებით (პოლონეთში ერთ ოლქზე უფრო მეტი მანდატია გამოყოფილი ვიდრე ესპანეთში).

²³ 2012 წლამდე, ქვედა საფეხური გულისხმობდა 176 ერთმანდატიანი ოლქის წარმომადგენელი დეპუტატის არჩევას, რომლებსაც არჩევნების ორ ტურში ხმათა აბსოლუტური უმრავლესობით ირჩევდნენ. არჩევნები ჩატარებულად ითვლებოდა, თუ მის პირველ ტურში მონაწილეობას მიიღებდა ამომრჩეველთა 50%, მეორე ტურში კი - 25%. სრული გამარჯვების მოსაპოვებლად, კანდიდატებს კენჭისყრაში მონაწილეთა ხმების აბსოლუტური უმრავლესობა უნდა მიეღოთ. სხვა შემთხვევაში, მეორე ტურში ერთმანეთს შეეჯიბრებოდა არანაკლებ სამი კანდიდატი, რომლებიც პირველ ტურში ხმების არა ნაკლებ 15%-ს მიიღებდნენ (თუმცა კანდიდატებს შეეძლოთ, მეორე ტურში მონაწილეობაზე უარი ეთქვათ), ხოლო მათ შორის გამარჯვებული ხმათა უბრალო უმრავლესობით გამოვლინდებოდა. თუ პირველ ტურში ამომრჩეველთა სათანადო აქტივობა არ დაფიქსირდებოდა, მეორე ტურში მონაწილეობას ყველა კანდიდატი იღებდა, გამარჯვებულად კი მათგან ყველაზე მეტი ხმის მიმღები კანდიდატი ითვლებოდა. ერთმანდატიან მაქორითარულ ოლქებში წარდგენილ კანდიდატებთან ერთად, ამომრჩეველი ხმის რეგიონული პროპორციული სიებით წარდგენილ კანდიდატებსაც აძლევდა (20-დან ერთ რეგიონულ ოლქში). პროპორციული მანდატები (მაქსიმუმ 152) ნაწილდებოდა კომპლექსური, ნახევრად კომპენსაციური ორსაფეხურიანი ფორმულის მიხედვით (პირველ რიგში, ჰაგენბახ-ბიშოფის კვოტით, დარჩენილი მანდატები კი შემდეგ ეტაპზე), ქვეყანაში არსებული საარჩევნო ბარიერის შესაბამისად (1990 წელს - 5%, შემდგომ არჩევნებში - 4%), ბოლოს კი გაუნაწილებელი მანდატები დ'ონტის ფორმულის მიხედვით ნაწილდებოდა. ob. Benoit, K. (2005): "Hungary: Holding Back the Tiers", კრებულში M. Gallagher & P. Mitchell (eds.) *The Politics of Electoral Systems*. Oxford: Oxford University Press.

²⁴ Schiemann, J.W. (2001): "Hedging Against Uncertainty: Regime Change and the Origins of Hungary's Mixed-Member System", კრებულში M.S. Shugart & M.P. Wattenberg (eds.) *Mixed-Member Electoral Systems. The Best of Both Worlds?* Oxford: Oxford University Press.

²⁵ ob. Casal Bértoa, F. (2016: 402, 406).

DISCUSSION PAPER

შემთხვევაში, მაჟორიტარული კომპონენტის პრევალირებამ (176 მანდატი 140-ის წინააღმდეგ 2012 წლამდე), რაც 2012 წლის რეფორმის შემდეგ კიდევ უფრო მკვეთრად გამოხატული გახდა (106 მანდატი 93-ის წინააღმდეგ, კანდიდატების უბრალო უმრავლესობით არჩევა, 10%-იანი ბარიერი კოალიციების ორპარტიული სიებისთვის, ა.შ.), კიდევ უფრო გაამყარა პარტიული სისტემის დაყოფა ორ პოლიტიკურად პოლარიზებულ ბანაკად. მეტიც, არჩევნების წინ თითოეული ბლოკის სხვადასხვა პარტიებს შორის აუცილებელი კოორდინაცია, რაც მიზნად ისახავდა არჩევნებში ხმების მაქსიმალური რაოდენობის აღებას, ასევე ხელს უწყობდა საარჩევნო კამპანიების დროს არსებული მტრული ტაქტიკის გამოყენებისგან უარის თქმას და, რაც უფრო მნიშვნელოვანია, ამყარებდა „გამარჯვებული ყველაფერს იღებს“ ლოგიკას. ეს განსაკუთრებით ნათლად გამოჩნდა, როდესაც ვიქტორ ორბანის „ფიდესმა“ მოახერხა საპარლამენტო მანდატების ორი მესამედის მოპოვება, რაც აუცილებელი იყო კონსტიტუციის და, მასთან ერთად, მთელი იმ ინსტიტუციური სტრუქტურის შესაცვლელად, რომელიც მოქმედებდა 1990 წელს მომხდარი დემოკრატიზაციის შემდეგ.

როგორც მოგვიანებით კიდევ ავლნიშნავთ, 1991-2005 წლებში პოლონეთის საარჩევნო სისტემა თითქმის ყოველი არჩევნების წინ რეფორმირებას განიცდიდა.²⁶ ასეთი ხშირი ცვლილებების მიუხედავად, მისი ორი მთავარი მახასიათებელი - მაღალი პროპორციულობა და ღია პარტიული სიები - უცვლელი დარჩა. ამან, ცხადია, საკმაოდ ფრაგმენტირებული (ჩვეულებრივ, დაახლოებით ექვსი პარტიისგან შემდგარი) პარლამენტების არჩევა და, ასევე, კოალიციური მთავრობების ფორმირება მოიტანა შედეგად. ამის გამო, პარტიებს, რომლებიც სხვადასხვა პოლიტიკურ ბანაკებს წარმოადგენდნენ, გაერთიანება და კომპრომისების ძიება უხდებოდათ. ამასთან ერთად, ღია პარტიული სიები მოქალაქეებს მათი სასურველი კანდიდატების არჩევის საშუალებას აძლევდა, ამავდროულად ამცირებდა პარტიების გავლენას მათივე კანდიდატებზე²⁷ და პარტიებს შიგნით კონკურენციასაც უწყობდა ხელს. ამ კონტექსტში, ცხადია, რომ პოლონეთის პოლარიზებული გარემოს შექმნაში ბრალი არ მიუძღვის საარჩევნო სისტემას, რომელიც მმართველი პარტიის მიერ საკონსტიტუციო უმრავლესობის შექმნის მიზეზი არასოდეს გამხდარა.

იგივე შეიძლება ითქვას ესპანეთის შესახებ, სადაც პროპორციულმა საარჩევნო სისტემამ - დახურული პარტიული სიებით, ერთ საარჩევნო ოლქზე გამოყოფილი საპარლამენტო მანდატების დაბალი რაოდენობით, ძალზე დისპროპორციული ფორმულით (დ'ონტი) და 3%-იანი საარჩევნო ბარიერით - შესაძლებელი გახდა ძირითადი პოლიტიკური პარტიების ინსტიტუციონალიზაცია და, სულ ბოლო ხანებამდე, დე-ფაქტო ორპარტიული სისტემის ფორმირება, ამავე დროს უამრავი რეგიონალური პარტიის მიერ საპარლამენტო მანდატების მოპოვება.

მმართველობის რეჟიმი და პოლარიზაცია

²⁶ რეგიონალური პროპორციული წარმომადგენლობის სისტემა პირველი თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების დროს იქნა შემოღებული. პარლამენტის დეპუტატთა უმეტესობა (391) 37 ოლქში ჰეირ-ნიმაიერის ფორმულის გამოყენებით იქნა არჩეული, დანარჩენი 69 დეპუტატი კანდიდატთა საერთო ეროვნული სიით აირჩიეს, მანდატების განაწილება კი მოდიფიცირებული სენ-ლაგის კვოტით მოხდა. ამასთან ერთად, არც ერთ დონეზე საარჩევნო ბარიერი არ დაწესებულა. მომდევნო არჩევნებისთვის, რომელიც 1993 წელს გაიმართა, ოლქების რაოდენობა 52-მდე გაიზარდა და საარჩევნო ფორმულა ნაკლებად პროპორციული გახდა (დ'ონტი), ასევე დაწესდა განსხვავებული საარჩევნო ბარიერები ცალკეული პარტიებისთვის (5%) და კოალიციებისთვის (8%). 2001 წლის არჩევნებისთვის, კანდიდატთა საერთო ეროვნული სია გაუქმდა, ხოლო საპარლამენტო მანდატები 41 რეგიონულ ოლქში მოდიფიცირებული სენ-ლაგის კვოტით განაწილდა. 2005 წელს კვლავ დ'ონტის საარჩევნო ფორმულის გამოყენება დაიწყო. იხ. Benoit, K. & Hayden, J. (2004): "Institutional Change and Persistence: The Evolution of Poland's Electoral System", *The Journal of Politics* 66(2): 396-427.

²⁷ ამ სისტემის კიდევ ერთი შედეგია პარტიიდან პარტიაში გადასვლის სიხშირე და საპარლამენტო ჯგუფების ხელახალი ჩამოყალიბება, უკვე არჩევნებს შორის პერიოდებში.

DISCUSSION PAPER

კიდევ ერთი ფაქტორი, რომელიც მუდმივად სახელდება საქართველოში პოლიტიკური პოლარიზაციის მაღალი დონის გამომწვევ მიზეზად, 1990 წლიდან დამკვიდრებული მმართველობის რეჟიმია, რომლის მიხედვითაც ხალხი სახელმწიფოს მეთაურს ანუ პრეზიდენტს, მთავრობის თავმჯდომარისგან ანუ პრემიერ-მინისტრისგან განსხვავებით, პირდაპირი წესით ირჩევს.

ლინცის გავლენიანი ნაშრომის გამოქვეყნების შემდეგ, რომელიც საპრეზიდენტო მმართველობის საფრთხეებს (1990ა) და პარლამენტარიზმის დადებით მხარეებს (1990ბ) ეხება, მიიჩნევა, რომ არასაპარლამენტო მმართველობის რეჟიმები უარყოფით გავლენას ახდენს დემოკრატიის ჯანსაღ ფუნქციონირებაზე და, ასევე, ზრდის პოლიტიკური პოლარიზაციის დონეს.

ნახევრად საპრეზიდენტო რეჟიმებში, გასაგები მიზეზების გამო, ეს შესაძლოა ისეთ სიტუაციაში მოხდეს, როცა პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი სხვადასხვა პოლიტიკურ ბანაკებს ეკუთვნიან (კოჰაბიტაცია) ან როცა არც პრეზიდენტს და არც სამთავრობო ბანაკს საპარლამენტო უმრავლესობა არ გააჩნია (გაყოფილი უმცირესობის მთავრობა). რადგან ორივე ეს ფენომენი ქართული პოლიტიკისთვის თითქმის უცნობია,²⁸ აქ „აღმასრულებელი ხელისუფლების ორმაგი ლეგიტიმურობის“ პრობლემაზე შევჩერდებით.²⁹

იმის საპირისპიროდ, რაც ხდება საპარლამენტო მმართველობის რეჟიმებში, სადაც პრეზიდენტს არაპირდაპირი წესით პარლამენტი ირჩევს, ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის ქვეყნებში სახელმწიფოს მეთაურის ხალხის მიერ არჩევამ პრეზიდენტს შეიძლება აფიქრებინოს, რომ, რადგან ის მთავრობაზე „აღმატებული“, ხალხის მიერ მინიჭებული ლეგიტიმურობით არის აღჭურვილი, ის ჩვეულებრივ პოლიტიკურ პროცესზე მაღლა დგას და შეუქმნას შთაბეჭდილება, რომ მას არა მარტო პარტიების, არამედ დანარჩენი პოლიტიკური მოთამაშეების (მათ შორის, მთავრობის) უგულუბელყოფაც შეუძლია.³⁰ ამ პრობლემის სიმწვავე სახელმწიფოს მეთაურისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებების პროპორციულად იზრდება.³¹

თუმცა საკითხი მხოლოდ სახელმწიფოს მეთაურისათვის მინიჭებულ ფართო ლეგიტიმაციას ან კონსტიტუციურ ძალაუფლებას არ ეხება, არამედ იმ გარემოებასაც, რომ მას პირდაპირი წესით ირჩევენ. ამგვარად, საპარლამენტო მმართველობის რეჟიმებში არსებული სიტუაციისგან განსხვავებით, სადაც სახელმწიფოს მეთაურს ან დიდი უფლებამოსილებებით აღჭურვილი მთავრობა ირჩევს - რომელიც უკვე ფლობს მის ასარჩევად საჭირო კვალიფიციურ საპარლამენტო უმრავლესობას - ან მისი არჩევა ოპოზიციასთან მიღწეული კომპრომისის მეშვეობით ხდება, საპრეზიდენტო არჩევნებისას მოქმედი „გამარჯვებული ყველაფერს იღებს“ ლოგიკა ხელს უწყობს კონკურენციის გამძაფრებას ორ ძირითად საპრეზიდენტო კანდიდატს შორის.

წინამდებარე ნაშრომში განხილული ოთხი დემოკრატიული სახელმწიფოდან ორში (საქართველოსა და პოლონეთში) ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის რეჟიმი მოქმედებს, უნგრეთს საპარლამენტო მმართველობა აქვს, ესპანეთს კი მონარქია. თავისთავად ცხადია, რომ ესპანეთში, სადაც მონარქის თანამდებობა მემკვიდრეობით გადადის,

²⁸ ერთადერთი შემთხვევა, როცა საქართველოს პრეზიდენტს სხვა პოლიტიკური პარტიის წარმომადგენელ პრემიერ-მინისტრთან კოჰაბიტაცია უხდებოდა, 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებში „ქართული ოცნების“ გამარჯვების შემდეგ დაფიქსირდა. ეს მდგომარეობა 2013 წლის ოქტომბრამდე გაგრძელდა, როცა გიორგი მარგველაშვილმა („ქართული ოცნება“) საპრეზიდენტო არჩევნებში გაიმარჯვა.

²⁹ Elgie, R. (2008): “The Perils of Semi-presidentialism. Are They Exaggerated?” *Democratization* 15(1): 49-66.

³⁰ Linz, J.J. (1994): “Presidential versus Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference?” კრებულში J.J. Linz & A. Valenzuela (eds.), *The Failure of Presidential Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press; Lijphart, A. (2004): “Constitutional design for divided societies”, *Journal of Democracy* 15(2): 96-109.

³¹ აქ გასათვალისწინებელია ის უზარმაზარი უფლებამოსილებები, რომლებსაც პრეზიდენტი ფლობდა 2013 წლამდე.

DISCUSSION PAPER

სახელმწიფოს მეთაურის შეცვლა ქვეყანაში არსებული პოლარიზაციის დონეზე არანაირ გავლენას არ ახდენს. მსგავსი რამ შეიძლება ითქვას უნგრეთზეც, სადაც 1990 წელს დემოკრატიულ სისტემაზე გადასვლის შემდეგ არჩეული ხუთი პრეზიდენტიდან ერთი ხელისუფლებასა და ოპოზიციას შორის მიღწეული კომპრომისის შედეგად აირჩიეს, ერთი ოპოზიციამ აირჩია სახელისუფლებო პარტიებს შორის საერთო კანდიდატზე შეთანხმების მიუღწევლობის გამო, დანარჩენები კი იმ პერიოდში არსებულმა ხელისუფლებებმა უდიდესი უმრავლესობით აირჩიეს.

ზემოხსენებული ორი შემთხვევისგან განსხვავებით, პოლონეთის საპრეზიდენტო არჩევნები და პრეზიდენტები, რამდენიმე გამონაკლისის გარდა, ხელს უწყობდნენ ისედაც პოლარიზებული დაპირისპირების კიდევ უფრო გამწვავებას - 2001 წლამდე კომუნისტური პარტიისა და „სოლიდარობის“ დაშლის შედეგად წარმოშობილ პარტიებს შორის, 2005 წლის შემდეგ კი გარდამავალი პერიოდის „გამარჯვებულებსა“ და „დამარცხებულებს“ შორის. 1990 წლის არჩევნები, რომელსაც „სოლიდარობის“ ორ მთავარ ფრაქციას შორის დაპირისპირება და შემდეგ მათი ორ პარტიად დაყოფა მოჰყვა; 1995 წლის არჩევნები, როცა ბოლო კომუნისტური მთავრობის მინისტრმა ალექსანდრ კვაშნევსკიმ კომუნისტების წინააღმდეგ მეზობლი გმირი ლეხ ვალენსა დაამარცხა; და 2005 წლის არჩევნები, როცა „სოლიდარობის“ დაშლის შედეგად წარმოშობილი ორი პარტია, პოპულისტურ პარტიებთან თანამშრომლობის ბრალდებების ფონზე, ერთმანეთს დაუპირისპირდა, ამ ტენდენციის ყველაზე თვალსაჩინო მაგალითებია. მეტიც, პოლონეთში ყველა საპრეზიდენტო არჩევნებმა, ერთის გარდა, პარტიული სისტემის რეორგანიზაცია გამოიწვია.

საქართველოშიც, დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ ჩატარებულმა ყველა „პირველი ვადის“ საპრეზიდენტო არჩევნებმა (1991, 1995, 2004, 2012) პარტიული სტრუქტურის ძირეული შეცვლა გამოიწვია და თავად იმ ფაქტმა, რომ ექვსივე საპრეზიდენტო არჩევნებში გამარჯვებული კანდიდატები პირველივე ტურში ხმათა საკმაოდ დიდ უმრავლესობას ღებულობდნენ (1991 წელს 87.6, 1995 წელს 77%, 2000 წელს 82%, 2004 წელს 96%, 2008 წელს 54.8% და 2012 წელს 62.1)³² განაპირობა ის, რომ ერთმანეთისგან განსხვავებული პრეზიდენტები პოლიტიკური პროცესის მიმართ საკმაოდ ქედმაღლური, ხშირ შემთხვევაში კი ნახევრად ავტორიტარული მიდგომებით ხასიათდებოდნენ. საპრეზიდენტო არჩევნებში მათი პირადი ავტორიტეტით მოპოვებული დიდი საპარლამენტო უმრავლესობებით ზურგამაგრებული³³ და საკმაოდ მნიშვნელოვანი საკონსტიტუციო უფლებამოსილებებით აღჭურვილი საქართველოს პრეზიდენტები ავლენდნენ ტენდენციას, რომ საკუთარი რეფორმების დღის წესრიგი ცალმხრივად გაეტარებინათ, რაც, ოპოზიციის ტოტალურ უგულებელყოფასთან ერთად, საკმაოდ მაღალი ხარისხის პოლარიზაციის შენარჩუნებას უწყობდა ხელს.

პიროვნებებზე ორიენტაცია და პოლარიზაცია

ტრადიციულად მიიჩნევა, რომ პიროვნებებზე ორიენტირებულ პოლიტიკას უარყოფითი შედეგები მოაქვს პარტიული სისტემის ინსტიტუციონალიზაციისა და დემოკრატიის კონსოლიდაციის თვალსაზრისით.³⁴ ეს იმიტომ ხდება, რომ კონკრეტულ ლიდერებზე, და არა პოლიტიკურ საკითხებზე, ფოკუსირების შეთხვევაში, კომპრომისების სივრცე უკიდურესად იზღუდება, რაც მეტ სივრცეს ტოვებს პოლარიზებული და მტრული დაპირისპირებებისთვის.

³² შევარდნაძე 1992 წელსაც აირჩიეს პარლამენტის თავმჯდომარედ (ხმათა 96%-ით), რაც მაშინ სახელმწიფოს მეთაურის თანამდებობის ტოლფასი იყო.

³³ Golder, M. (2006): “Presidential Coattails and Legislative Fragmentation”, *American Journal of Political Science* 50(1): 34-48.

³⁴ Mainwaring, S. (1998): “Party Systems in the Third Wave”, *Journal of Democracy* 9(3): 67-81.

DISCUSSION PAPER

პოლიტიკურ ლიდერებს შორის პიროვნული შუღლის გამმაფრება, ცხადია, ამცირებს იმის შანსებს, რომ ისინი ერთად დასხდებიან და ქვეყნის ძირითადი პოლიტიკური, სოციალური თუ ეკონომიკური პრობლემების გადასაჭრელად აუცილებელ დიალოგს გამართავენ.

დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდგომი ქართული პოლიტიკის ისტორია ოთხი სხვადასხვა პერსონის - ბოლოდან რომ დავიწყოთ, ბიძინა ივანიშვილის, მიხეილ სააკაშვილის, ედუარდ შევარდნაძისა და ზვიად გამსახურდიას მიმართ - სიყვარულისა და სიძულვილის ისტორიაა. შესაბამისად, საქართველოს პარტიული სისტემის შედარებით სიმარტივეს კარგად გადმოგვცემს ის გარემოება, რომ (მაშინაც კი, თუ აქტუალური პარტიების ფართო დეფინიციას გამოვიყენებთ) პოსტკომუნისტურ პერიოდში ქვეყნის მმართველობისა და პარტიული პოლიტიკის ისტორია შეგვიძლია სულ ოთხი პარტიის სახელწოდების დასახელებით გადმოგვეთ. კერძოდ, ეს პარტიებია „ქართული ოცნება“, „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“, „საქართველოს მოქალაქეთა კავშირი“ და „მრგვალი მაგიდა - თავისუფალი საქართველო“. ყველა ეს პარტია ზემოხსენებული პერსონების (ზემოხსენებული რიგითობით) საარჩევნო მექანიზმს წარმოადგენდა; ისინი ნაკლებად პასუხობდა საზოგადოებაში არსებულ იდეოლოგიურ განსხვავებებს და ვერ ასრულებდა კონკრეტული სოციოლოგიური ჯგუფების ინტერესების წარმომადგენლის ფუნქციას. „სამეწარმეო“ პარტიებისათვის³⁵ ტიპიური მძლავრად ცენტრალიზებული ხასიათის და ქარიზმის მქონე ყველა ეს პარტია ხელს უწყობდა სხვაგვარად მოაზროვნეთა პარტიიდან გასვლას (მაგ. ზურაბ ჟვანია, ნინო ბურჯანაძე, ირაკლი ალასანია) და არა მათი პოზიციების პარტიის შიგნითვე გამოხატვას,³⁶ რაც აღრმავებდა (ელიტურ) კონფრონტაციას და, შესაბამისად, პოლიტიკურ პოლარიზაციას. პიროვნებებზე ორიენტირებული პოლიტიკისა და „გამარჯვებული ყველაფერს იღებს“ პრინციპზე აგებული პოლიტიკური კულტურის³⁷ ერთობლიობამ, რასაც თან ერთვის ორგანიზაციულად სუსტი (მაგრამ ცენტრალიზებული) ქარიზმატული პოლიტიკური პარტიების არსებობა, შედეგად მოიტანა გამუდმებული საპროტესტო გამოსვლები (2007, 2009, 2011 და 2012 წლებში), ორი სამხედრო ამბოხი (1998 და 2009 წლებში), სახელმწიფო გადატრიალება (1992 წელს), რევოლუცია (2003 წელს) და სამოქალაქო ომიც კი (1993 წელს).

ქართული პოლიტიკის განსაკუთრებული თავისებურებაა ისეთი ფენომენი, რასაც „ჩრდილოვანი ნათლიმამების“ არსებობა შეგვიძლია დავარქვათ. ზემოთ ნახსენები ოთხივე პოლიტიკური ფიგურა, თავიანთი ცხოვრების გარკვეულ ეტაპზე, პოლიტიკურ ძალაუფლებას კულისებს მიღმიდან ახორციელებდა. გამსახურდიას შემთხვევაში ეს მაშინ მოხდა, როცა ის დევნილობაში იმყოფებოდა, შევარდნაძე კულისებს მიღმა მოსკოვიდან მოქმედებდა, ამჟამად კი იგივეს აკეთებს სააკაშვილი, რომელიც უკრაინაში დევნილობაში იმყოფება, და ივანიშვილიც, რომელიც ღია პოლიტიკური პროცესებიდან დისტანცირებულია. ის გარემოება, რომ ორივე მათგანი „დემოკრატიული კონტროლის და ინსტიტუციონალური შეკავების და დაბალანსების სისტემის მიღმა იმყოფება, მაგრამ... მაინც პროცესების წარმმართველად გვევლინება [არა მარტო პოლიტიკური პოლარიზაციის შემცირების პერსპექტივებს აყენებს ზიანს, არამედ] საქართველოს აყენებს მოწყვლად მდგომარეობაში, როგორც დემოკრატიის, ისე საგარეო პოლიტიკის თვალსაზრისით“.³⁸

მსგავსი სიტუაციაა ამჟამად პოლონეთშიც, სადაც იაროსლავ კაჩინსკიმ, რომელიც სახელისუფლებო პარტიის „სამართალი და სამართლიანობა“ დამფუძნებელი და აბსოლუტური ლიდერია, გასულ წელს უარი თქვა როგორც პრეზიდენტის, ისე პრემიერ-

³⁵ Bolleyer, N. (2013): *New Parties in Old Party Systems: Persistence and Decline in Seventeen Democracies*. Oxford: Oxford University Press.

³⁶ Hirschman, A.O. (1970): *Exit, Voice and Loyalty: Response to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge: Harvard University Press.

³⁷ Kekelia, T. (2017): “Negative Effects of Political Polarization in Georgia”, *DIR Briefing Paper*, pp. 8-10.

³⁸ K. Kakachia in G. Lomsadze (13 November 2014): “Georgia: Political Crisis Prompts Speculation about Ivanishvili's Political Role”, *Eurasianet.org*. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://www.eurasianet.org/node/70911?utm>. ბოლო ნახვა: 30.12.2016.

DISCUSSION PAPER

მინისტრის თანამდებობაზე. ამის მიუხედავად, მიიჩნევა, რომ ქვეყანას სწორედ ის მართავს.³⁹ კაჩინსკის ნაციონალისტურმა და უკიდურესად კონსერვატიულმა იდეებმა, საკმაოდ ავტორიტარულმა საორგანიზაციო სტილმა, ესტაბლიშმენტის საწინააღმდეგო რიტორიკამ, პოპულისტურმა პოლიტიკამ, წინააღმდეგობამ „მრგვალი მაგიდის“ შეთანხმებების მიმართ, რომლებმაც ხელი შეუწყო პოლონეთის დემოკრატიზაციას, და, განსაკუთრებით, სმოლენსკის ტრაგედიაში⁴⁰ შეთქმულების ვერსიის მიმდევრობამ (ანუ რუსეთის დადანაშაულებამ) პოლონეთის საზოგადოების კიდევ უფრო ღრმა პოლარიზაცია გამოიწვია. თუმცა, სამართლიანობისათვის უნდა აღინიშნოს, რომ მაშინაც კი, თუ იაროსლავ კაჩინსკის 2006 წლის შედგომ პერიოდში (როცა ის ხანმოკლე ვადით პრემიერი გახდა)⁴¹ პოლონეთის ყველაზე მაპოლარიზებელ ფიგურად მივიჩნევთ, პოლონური პოლიტიკა ისედაც მეტწილად სუსტად ინსტიტუციონალიზებული „სამეწარმეო“ პარტიებით, მტრული კონკურენციითა და პიროვნული დაპირისპირებებით (მაგალითად, ლეხ ვალენსას ირგვლივ) ხასიათდება. ეს კი პოლონური პოლიტიკის დამახასიათებელი თვისებაა მას შემდეგ, რაც 1918 წელს ქვეყანამ დამოუკიდებლობა ხელახლა მოიპოვა.⁴²

მიუხედავად იმისა, რომ უნგრეთის პოლიტიკური პარტიები პოლონურზე უფრო „ღრმად ფესვგადგმული“ და ინსტიტუციონალიზებული არიან და ამ ქვეყანას პოლონეთთან შედარებით პოლიტიკურ პერსონებს შორის დაპირისპირებები ნაკლებად ახასიათებს, ერთი ადამიანი ახერხებს უნგრულ პოლიტიკაზე იმხელა ზეგავლენა იქონიოს, რომ მთელი ქვეყნის მისი პიროვნების ირგვლივ პოლარიზება მოახდინოს. ეს ადამიანი ვიქტორ ორბანია, 2010 წლის შემდეგ ქვეყნის პრემიერი და ნაციონალ-კონსერვატიული პარტია „ფიდესის“ დამფუძნებელი და ლიდერი. მისი მემარჯვენე ღირებულებებისაკენ გამუდმებული გადახრა,⁴³ აგრესიული პოლიტიკური სტილი და ხელმძღვანელობის ავტორიტარული მანერა ქვეყანაში ოპოზიციის მიერ გამართული დემონსტრაციების უმეტესობის გამომწვევი მიზეზი იყო, მაშინაც, როცა ის ოპოზიციაში იყო (2006 წელს) და შემდეგაც, როცა ხელისუფლებაში მოვიდა (2011, 2014 და 2016 წლებში).

რაც შეეხება ესპანეთს, აქ პოლიტიკა უფრო პრაგმატულ ხასიათს ატარებს და ტრადიციული პოლიტიკური პარტიების უმეტესობა, რომლებიც სამოქალაქო ომამდელი პერიოდის ისტორიული დაპირისპირებებიდან იღებს სათავეს, ინსტიტუციონალიზაციის მაღალი დონით ხასიათდება. ეს იმას არ ნიშნავს, რომ ესპანურ პოლიტიკაში პიროვნებების როლი უმნიშვნელო იყო, თუმცა მათი როლი ყოველთვის შიდა პარტიულ დინამიკასა და კონკრეტულ პოლიტიკურ საკითხებზე პარტიებს შორის კონკურენციასთან იყო დაკავშირებული. ამგვარად, მაშინაც კი, როცა ქვეყანაში მასშტაბური საპროტესტო გამოსვლები მიმდინარეობდა აზნარის, ზაპატეროსა და რახოს მთავრობების წინააღმდეგ, ამ გამოსვლების გამომწვევ მიზეზებს კონკრეტული პოლიტიკური საკითხები წარმოადგენდა. ასეთი საკითხები იყო, მაგალითად, ესპანეთის მონაწილეობა ერაყის ომში, ნავთობის ტანკერ „პრესტიჟის“ ეკოლოგიური კატასტროფა, „ეტასთან“ მოლაპარაკებების წარმოება, კატალონიის ახალი სტატუსი, აბორტთან დაკავშირებული კანონის ცვლილებები და ერთსქესიანთა ქორწინების შემოღება, ასევე განათლებისა და შრომის კანონმდებლობის რეფორმა. შესაბამისად, მაშინაც, თუ მივიჩნევთ, რომ ესპანეთში პიროვნებებს შორის დაპირისპირებები პერიოდულად ელიტებს შორის მტრობას და ამომრჩეველთა პოლარიზაციას იწვევდა, ეს

³⁹ Foy, H. (26 February 2016): “Jaroslaw Kaczynski: Poland’s Kingmaker”, *Financial Times*. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.ft.com/content/8238e15a-db46-11e5-a72f-1e7744c66818>. ბოლო ნახვა: 29.12.2016.

⁴⁰ ეს ის ადგილია, სადაც მისი ტყუპისცალი ძმა, ლეხ კაჩინსკი (პოლონეთის იმჟამინდელი პრეზიდენტი), მისი რძალი და კიდევ 94 პოლონელი პოლიტიკური ფიგურა ავიაკატასტროფაში დაიღუპნენ.

⁴¹ კიდევ ერთი პარალელი ივანიშვილთან.

⁴² ნაციონალისტ რომან დმოვსკისა და სოციალისტ იოზეფ პილსუდსკის შორის არსებულმა დაპირისპირებამ არა მარტო მსოფლიო ომებს შორის წლებში მოახდინა პოლონური საზოგადოების პოლარიზება, არამედ დღევანდელი პოლონური პოლიტიკის აქტორებშიც გარკვეულ მოგონებებს აღძრავს.

⁴³ პოლიტიკური კარიერის დასაწყისში, 1988 წელს, ის ლიბერალი იყო (1994 წლამდე).

DISCUSSION PAPER

დაპირისპირებები ყოველთვის ტრადიციული პოლიტიკური კონკურენციის ნაწილი იყო და არასოდეს იღებდა პოლიტიკური ბოიკოტის ან ძალადობის სახეს, როგორც ეს საქართველოში, უნგრეთში და, ნაკლები სიმწვავეით, პოლონეთში ხდებოდა.

კონსტიტუციური წესრიგის გამუდმებული ცვლილებები და პოლარიზაცია

ლინცისა და სტეფანის გავლენიანი ნაშრომის გამოქვეყნების შემდეგ, რომელშიც სამხრეთ ევროპის, ლათინური ამერიკისა და პოსტკომუნისტური ევროპის ქვეყნების დემოკრატიულ მმართველობაზე გადასვლის მაგალითებია განხილული, მიიჩნევა, რომ დემოკრატიის კონსოლიდაცია მაშინ ხდება, როცა მას „ერთადერთ შესაძლებელ არჩევანად მიიჩნევენ“.⁴⁴ ამისთვის აუცილებელია სხვადასხვა წინაპირობათა არსებობა, რომელთა შორის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანია „ინსტიტუციური თამაშის წესების სტაბილურობა“.⁴⁵ ამის საპირისპიროდ, კონსტიტუციური ნორმების მუდმივი ცვლილებები, რომლებსაც სხვადასხვა პარტიები არჩევნებში გამარჯვების შემდეგ კონსტიტუციის მათ ინტერესებზე მოსარგებად ცალმხრივად ახორციელებენ - რითაც ოპოზიციას დისკრიმინირებულ მდგომარეობაში აყენებენ - უდავოდ ხელს უწყობს პოლიტიკურ დებატებსა და საარჩევნო შეჯიბრში პოლარიზაციის ზრდას, რაც „წაგებულებს“ უბიძგებს, რომ არასაპარლამენტო ოპოზიციის რიგებს შეუერთდნენ და, საბოლოოდ, მთლიანობაში დემოკრატიის პრინციპებიც ეჭვქვეშ დააყენონ.

საქართველოში ძალზე ხშირად ხორციელდება კონსტიტუციური და მნიშვნელოვანი კანონმდებლობის ცვლილებები, რასაც ხელს უწყობს საარჩევნო სისტემაში მაჟორიტარული კომპონენტის პრევალირება (იხილეთ ზემოთ). ამგვარად, თითქმის ყოველი არჩევნების წინ ცვლილებებს მხოლოდ საარჩევნო სისტემა არ განიცდის⁴⁶ და 1991 წელს დამოუკიდებლობის მოპოვებიდან დღემდე ქვეყანაში ექვსი განსხვავებული საკონსტიტუციო მოდელი მოქმედებდა. ამ ინსტიტუციური ცვლილებების უმეტესი ნაწილი (თუ ყველა არა) მმართველი (კვალიფიციური) უმრავლესობის მიერ იქნა მიღებული, რაც როგორც ეთნიკური უმცირესობების უდიდესი ნაწილის, ისე პოლიტიკური ოპოზიციის გვერდის ავლით ხდებოდა. ამასთანავე, ის გარემოება, რომ ეს ცვლილებები მმართველი ძალისათვის ხელსაყრელი პოლიტიკური სისტემის შესაქმნელად, და ოპოზიციის საზიანოდ, ხორციელდებოდა (მაგალითად, 2010 წლის კონსტიტუციური ცვლილებები, რომლებმაც, სხვა ნორმების შეცვლასთან ერთად, პრეზიდენტის უფლებამოსილებები მნიშვნელოვნად შეზღუდა, ძალაში მხოლოდ სააკაშვილის ხელისუფლებიდან წასვლის შემდეგ შევიდა), ცხადია, ხელს უწყობდა პოლიტიკურ პოლარიზაციას.

მსგავსი ტენდენციები შეიმჩნევა უნგრეთში, პოლონეთში და, ბოლო პერიოდში, უკვე ესპანეთშიც. უნგრეთში „ფიდესის“ მიერ 2010 წლის გაზაფხულზე დაკომპლექტებულმა ახალმა ნაციონალისტურმა მთავრობამ მალევე მიზნად დაისახა ქვეყნის კონსტიტუციური მოწყობის შეცვლა. ექვს თვეზე ცოტა მეტ დროში ახალმა კონსერვატიულმა მთავრობამ, ოპოზიციის სრული უგულვებელყოფით და სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციების (ვენეციის კომისია, ევროკავშირი) რეკომენდაციების საპირისპიროდ, არა მარტო სრულიად ახალი (უფრო კონსერვატიული შინაარსის) კონსტიტუცია,⁴⁷ არამედ მთელი რიგი ახალი კანონებიც მიიღო (საარჩევნო კანონი, სამოქალაქო კოდექსი, კანონი მედიის თავისუფლების შესახებ, კანონი საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ და ა.შ.), რამაც გააუარესა

⁴⁴ Linz, J.J. & Stepan, A. (1996): *Problems of Democratic Transition and Consolidation*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, p. 5.

⁴⁵ Schedler, A. (1998): "What is Democratic Consolidation?" *Journal of Democracy* 9(2): 91–107.

⁴⁶ Herron, E.S. & Mirzashvili, I. (2005): "Georgians Cannot Help Being Original": *the Evolution of Election Rules in the Republic of Georgia* კრებულში C. Waters (ed.) *The State of Law in the South Caucasus*. London: Palgrave.

⁴⁷ კონსტიტუციის 1989 წლის, დემოკრატიზაციის პერიოდში მიღებული რედაქცია, მხოლოდ 1949 წელს კომუნისტების მიერ მიღებული კონსტიტუციის განახლებული ვარიანტი იყო.

DISCUSSION PAPER

დემოკრატიის ხარისხი და საფრთხე შეუქმნა ადამიანის უფლებათა დაცვას, ასევე გამოიწვია უამრავი საპროტესტო გამოსვლა და პოლიტიკური პოლარიზაციის ზრდა, რაც განპირობებული იყო მთელი ქვეყნის მასშტაბით უკიდურესი მემარჯვენე ჯგუფების გაძლიერებით. 2013 წლის მარტის დამატებითმა საკონსტიტუციო ცვლილებებმა, რომლებიც ქვეყნის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებათა საპირისპიროდ იქნა მიღებული, გამოიწვია დამატებითი საპროტესტო გამოსვლები, დაბალი ინტენსივობის ძალადობა, პოლიტიკური ბოიკოტის ფაქტები (მაგალითად, 2016 წლის რეფერენდუმის დროს) და პოლიტიკური პოლარიზაციის კიდევ უფრო მეტად გაღრმავება.

კიდევ ერთი ქვეყანა, სადაც საკონსტიტუციო სისტემა პოლიტიკური პარტიების და, განსაკუთრებით მათი კონსერვატიული („სოლიდარობის“ დაშლის შედეგად წარმოშობილი) ბანაკის მწვავე დისკუსიების საგანია, არის პოლონეთი. 1989 წლის ივნისში ჩატარებული პირველი თავისუფალი (მაგრამ არა სამართლიანი) არჩევნების შემდეგ, პოლონეთში სამი სხვადასხვა კონსტიტუცია გამოიცვალა. ამჟამად მოქმედი კონსტიტუცია, რომელიც 1997 წელს ჩატარებული რეფერენდუმით, ხმათა მცირე უმრავლესობით დამტკიცდა, იმ პარლამენტმა (1993-1997) შეიმუშავა, სადაც მემარჯვენე ძალები თითქმის არ შედიოდნენ.⁴⁸ ამის გამო, „სოლიდარობის“ დაშლის შედეგად წარმოშობილი პარტიები მიიჩნევდნენ, რომ პოლონეთის ახალი უზენაესი კანონი პოლიტიკური სპექტრის მოსაზრებებს სრულად არ ასახავდა და მუდმივად მის ცვლილებებს მოითხოვდნენ.⁴⁹ უნგრეთის შემთხვევისგან განსხვავებით, არც ერთ პარტიას ან პარტიათა კოალიციას მას შემდეგ საკონსტიტუციო უმრავლესობა აღარ ჰქონია. მაქსიმუმ, რისი გაკეთებაც სხვადასხვა მთავრობებმა, განსაკუთრებით კი მემარჯვენე მთავრობებმა შეძლეს (1997 და 2005 წლებში), ის იყო, რომ ცვლილებები შეიტანეს ჯანდაცვის, განათლების, საპენსიო და ადგილობრივი ხელისუფლების სისტემებში, ასევე განახორციელეს ლუსტრაციასთან დაკავშირებული ცვლილებები.⁵⁰ როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ძალზე ხშირად იცვლებოდა საარჩევნო წესებიც, ყოველ შემთხვევაში 2005 წლამდე მაინც. უფრო ბოლო პერიოდში ახალმა მთავრობამ, რომელშიც წამყვან როლს 2015 წლის საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნებში გამარჯვებული პარტია „სამართალი და სამართლიანობა“ ასრულებს, მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო რეფორმები განახორციელა. კერძოდ, ეს რეფორმები შეეხო საკონსტიტუციო სასამართლოს, მედიას, განათლებას და სხვა სფეროებს, თუმცა მთავრობამ რეფორმების განხორციელება სხვა სფეროებშიც (მაგ. აბორტთან დაკავშირებით) სცადა. პოლონურ დემოკრატიაზე თავდასხმად და 1989 წელს „მრგვალი მაგიდის“ მოლაპარაკებების შედეგად მიღწეული კონსენსუსის დარღვევად ითვლება ის ფაქტი, რომ პოლონეთის ოპოზიცია როგორც პრეზიდენტ დუდას, ისე სზიდლოს მინისტრთა კაბინეტის წინააღმდეგ „დემოკრატიის დაცვის კომიტეტის“ ირგვლივ გაერთიანდა, რასაც აღნიშნული ორგანიზაციისა და პარტიის „სამართალი და სამართლიანობა“ მომხრეებს შორის მწვავე დაპირისპირება მოჰყვა როგორც მედიაში, ისე ქუჩის გამოსვლების სახით - არა მარტო პოლონეთში, არამედ ევროპისა და ამერიკის სხვა ქალაქებშიც, სადაც პოლონელები მოსახლეობის მნიშვნელოვან ნაწილს შეადგენენ.

ამ ნაშრომში განხილული დანარჩენი სამი ქვეყნისგან განსხვავებით, ესპანეთის კონსტიტუციური რეჟიმი საკმაო სტაბილურობით ხასიათდება, რადგან 1978 წელს მისი

⁴⁸ 1993 წლის სექტემბრის საპარლამენტო არჩევნებში მათ ვერ გადალახეს ახლად შემოღებული 5%-იანი (კოალიციებისთვის 8%-იანი) ბარიერი.

⁴⁹ მაგალითად, 2005 წლის საარჩევნო კამპანიის დროს, „სამოქალაქო პლატფორმის“ მიერ პრემიერის პოსტზე წარდგენილი კანდიდატი, იან როკიტა, მთელი ქვეყნის მასშტაბით აწარმოებდა მისი ახალი ინიციატივის პოპულარიზაციის კამპანიას, რომელიც კონსტიტუციისა და საარჩევნო სისტემის შეცვლას ითვალისწინებდა.

⁵⁰ Casal Bértoa, F. & Guerra, S. (2017): “Earthquake or Hurricane? The Rise and Fall of Populist Parties in Poland” კრებულში S. Wolinetz & A. Zaslove (eds.) *Absorbing the Blow. Populist Parties and Their Impact on Parties and Party Systems*. Colchester: ECPR Press.

DISCUSSION PAPER

რეფერენდუმით დამტკიცების შემდეგ მასში მხოლოდ ორი უმნიშვნელო რეფორმა გატარდა.⁵¹ ეს იმას არ ნიშნავს, რომ ესპანეთის პოლიტიკური პარტიები ქვეყნის უზენაეს კანონში ცვლილებების შეტანას იშვიათად ითხოვდნენ, განსაკუთრებით სახელმწიფოს კვაზიფედერალურ მოწყობასთან დაკავშირებით. თუმცა კონსტიტუციური ცვლილებები არ განხორციელებულა, რადგან არც ერთი პარტია ხელისუფლებაში საკონსტიტუციო უმრავლესობით არ მოსულა, ასეთ პირობებში კი კონსტიტუციის შესაცვლელად ესპანეთის ორი ძირითად პარტიას (კონსერვატორებსა და სოციალისტებს) შორის კონსენსუსის მიღწევა იყო საჭირო. ამის მიუხედავად, ბოლო ხანებში, ერთ-ერთმა ახალმა უკიდურესმა მემარცხენე პოპულისტურმა პარტიამ („პოდემოსმა“) - რომელიც წაქეზებული იყო მძიმე ეკონომიკური კრიზისის არსებობით, რამაც საბანკო სექტორის კოლაფსი და უმუშევრობის თითქმის 25%-მდე ზრდა გამოიწვია, და ახალგაზრდა თაობის ამომრჩეველთა მხარდაჭერით, რომლებიც 1978 წლის კონსტიტუციის დამტკიცების დროს დაბადებული კი არ იყვნენ - „გარდამავალი პერიოდის“ კონსტიტუციური კონსენსუსის გადასინჯვა მოითხოვა. „პოდემოსმა“, რომელიც 2016 წლის ივნისის საპარლამენტო არჩევნებში კომუნისტებთან გაერთიანდა, დაიწყო ბრძოლა არსებული კონსტიტუციური რეჟიმის, საარჩევნო სისტემის, მმართველობის ტიპის და ა.შ. შესაცვლელად, რაშიც მას ასევე ხელს უწყობდა „კატალონიის პრობლემის“ გამწვავება და კორუფციის დონის მნიშვნელოვანი ზრდა. ამ პოლიტიკური ძალის რევოლუციური მიდგომების გამო, რომლებიც განსხვავდებოდა ტრადიციული პარტიების და ახლად დაფუძნებული ლიბერალური „მოქალაქეთა პარტიის“ უფრო მოლაპარაკებებზე ორიენტირებული სტილისგან, შედეგად მივიღეთ ახალი ტიპის (უფრო მტრული) პოლიტიკური დისკურსი - როგორც საარჩევნო კამპანიებში, ისე პარლამენტში - და პოლიტიკური ანგაჟირებისა და კონფრონტაციის დონის ზრდა, რასაც თან ერთვის გახშირებული დემონსტრაციები.

პოლიტიკური პოლარიზაციის სხვა წყაროები

ერთ-ერთ ბოლოდროინდელ კვლევაში, რომელშიც 66 ქვეყანაა გაანალიზებული, მაგრამ რატომღაც ჩვენ მიერ ზემოთ განხილული არც ერთი ფაქტორი არ არის გათვალისწინებული, გრეჩინა აღნიშნავს, რომ „ქვეყანაში არსებული ნდობის დონე და შემოსავლების უთანასწორობის ხარისხი პოლიტიკური პოლარიზაციის განმსაზღვრელი ყველაზე მნიშვნელოვანი ფაქტორებია“.⁵² თუ განვიხილავთ „ადამიანებს შორის არსებული ნდობის“ დონეს, რომელიც „მსოფლიო ღირებულებათა კვლევის“⁵³ მეშვეობით დგინდება, 2014 წელს საქართველოში 9%-ზე ნაკლები იყო იმ ადამიანთა რაოდენობა, რომლებიც ეთანხმებოდნენ მოსაზრებას, რომ „ადამიანთა უმეტესობას შეგვიძლია ვენდოთ“. ამასთანავე, როგორც ჩანს, ქვეყანაში არსებული ნდობის ხარისხის კლება პოლარიზაციის დონის მატებასთან ერთად ხდება.⁵⁴ დანარჩენ სამ ქვეყანაში ამ მხრივ ოდნავ უკეთესი მაჩვენებლები ფიქსირდება (2014 წელს სამივე ქვეყნის მაჩვენებელი დაახლოებით 25%-ს შეადგენდა), მაგრამ მათი მაჩვენებლებიც ბევრად ჩამორჩება სხვა, ნაკლებად პოლარიზებული ქვეყნების (მაგალითად,

⁵¹ პირველი რეფორმა 1992 წელს, ყველა ძირითადი პოლიტიკური ძალის თანხმობით, განხორციელდა. მეორე რეფორმას ორი მთავარი პარტია (სახალხო პარტია და ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტია) დაეთანხმა, მაგრამ დანარჩენმა პოლიტიკურმა ძალებმა წინააღმდეგობა გაუწიეს, რასაც მათი მხრიდან მოჰყვა ბრალდებები „კონსტიტუციური კონსენსუსის დარღვევის“ შესახებ.

⁵² Grechyna, D. (2016): “On the Determinants of Political Polarization”, *Economic Letters* 144 (July): 10-14.

⁵³ „მსოფლიო ღირებულებათა კვლევა“ (2016): “ნდობის გამოხატვა სხვა ადამიანების მიმართ”. ხელმისაწვდომია ბმულზე:

<http://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWVL.jsp>. ბოლო ნახვა: 30.12.2016.

⁵⁴ 1998 და 2009 წლებში ნდობის დონე დაახლოებით 17.6%-ს შეადგენდა („მსოფლიო ღირებულებათა კვლევა“, 2014). ყველა წლის მონაცემების მიხედვით, ნდობის დონე ბევრად დაბალი იყო ვიდრე სხვა აქ განხილულ ქვეყნებში (1998 წლის პოლონეთის მაჩვენებლის გამოკლებით) და ნებისმიერ სხვა ტრადიციული დემოკრატიის ქვეყნებში (მაგ. საფრანგეთი, ნიდერლანდები, ნორვეგია, შვედეთი, გერმანია, დიდი ბრიტანეთი და ა.შ.).

DISCUSSION PAPER

გერმანიის, შვედეთის, ნორვეგიის, ფინეთის, დიდი ბრიტანეთის, ასევე იტალიის) და უფრო მეტად კონსენსუსზე დაფუძნებული დემოკრატიების (მაგალითად, ნიდერლანდების, შვეიცარიის) მაჩვენებლებს.⁵⁵

შემოსავლების უთანასწორობაც საქართველოში დამოუკიდებლობის მოპოვების დროიდანვე პრობლემას წარმოადგენდა. მსოფლიო ბანკის „მსოფლიო განვითარების ინდიკატორების“ მონაცემთა ბანკის⁵⁶ თანახმად, საქართველოს ჯინის კოეფიციენტი (ინდიკატორი, რომლითაც იზომება სხვადასხვა ქვეყნების მოსახლეობის შემოსავლების განაწილება) 2014 წელს 40-ს აჭარბებდა, მაშინ, როდესაც ზემოხსენებული ქვეყნების უმეტესობაში ის 30-საც არ აღემატებოდა.⁵⁷ მეტიც, 1990-იანი წლების ბოლოს გარკვეული ცვალებადი ტენდენციების მიუხედავად, საქართველოში შემოსავლების უთანასწორობა მეტწილად ზრდის ტენდენციით ხასიათდება. იგივე შეიძლება ითქვას უნგრეთზე და, განსაკუთრებით, ესპანეთზე, მაგრამ არა პოლონეთზე. თუმცა სამივე ამ ქვეყანაში ჯინის კოეფიციენტი 30-ზე საკმაოდ მაღალია.⁵⁸

დასკვნები და რეკომენდაციები

ამ ნაშრომში ჩვენ მიმოვიხილეთ ზოგიერთი ის ფაქტორი, რომელიც, მიიჩნევა, რომ ხელს უწყობს საქართველოში პოლარიზაციის დონის ზრდას. საქართველოს მაგალითის სხვა, საკმაოდ განსხვავებულ ქვეყნებთან (უნგრეთი, პოლონეთი და ესპანეთი) შედარების გზით, ჩვენ ასევე ცალკე გამოვყავით და გავიხილეთ ის მიზეზები, რომლებიც, ზოგადად, პოლიტიკური პოლარიზაციის პროცესზე სხვა ფაქტორებზე უფრო დამაზიანებლად მოქმედებს.

ჩვენი პირველი მიგნება იმაში მდგომარეობს, რომ დემოკრატიულ ქვეყნებში პოლარიზაციას შეიძლება ადგილი ჰქონდეს იმის მიუხედავად, თუ როგორია ამ ქვეყნების საარჩევნო სისტემა, მმართველობის რეჟიმი, პარტიების ინსტიტუციონალიზაციის ხარისხი თუ პოლიტიკური სტილი. თუმცა ამით იმის უარყოფა არ გვსურს, რომ გარკვეული ტიპის საარჩევნო სისტემები (მაგალითად, ისეთები, სადაც მაჟორიტარული კომპონენტი დომინირებს), მმართველობის რეჟიმები (მაგ. ნახევრად საპრეზიდენტო), პოლიტიკური პარტიები (პიროვნებებზე ორიენტირებული) და პოლიტიკური კონკურენციის ტიპები (ნულოვანი ჯამის თამაში) უფრო დამაზიანებელ გავლენას ახდენს, ვიდრე სხვები და ხელს უწყობს ქვეყანაში პოლარიზაციის დონის გაზრდას თუ არა შენარჩუნებას მაინც.

თუმცა ჩვენი მთავარი მიგნება ისაა, რომ კონსტიტუციური კონსენსუსის ეჭვქვეშ დაყენებას, უთანასწორობისა და პოლიტიკური უნდობლობის მაღალ დონესთან ერთად, პოლიტიკური პოლარიზაციისკენ, საზოგადოებრივი არეულობისკენ და, საბოლოოდ, ძალადობისკენ მიყვავართ. თუ რამე ახასიათებდა პოლარიზაციის ბოლოდროინდელ ზრდას საქართველოში, უნგრეთში, პოლონეთსა და ესპანეთში, ეს უპირველესად გარკვეული პოლიტიკური ძალების მიერ თამაშის წესების შესაცვლელად გამოვლენილი გამუდმებული ძალისხმევა იყო. საინტერესოა, რომ საზოგადოებრივ-პოლიტიკურმა პოლარიზაციამ და საზოგადოებრივმა არეულობებმა მხოლოდ იმ ქვეყნებში მიიღო ძალადობრივი სახე, სადაც ინსტიტუციურ ცვლილებებს ჰქონდა ადგილი.

⁵⁵ იხ. „მსოფლიო ღირებულებათა კვლევა“ (2016).

⁵⁶ „მსოფლიო განვითარების ინდიკატორების“ მონაცემთა ბანკი (2016). „ჯინის ინდექსი (მსოფლიო ბანკის შეფასება)“. ხელმისაწვდომია ბმულზე:

<http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators#>. ბოლო ნახვა: 29.12.2016.

⁵⁷ ერთადერთ გამონაკლისს წარმოადგენდა დიდი ბრიტანეთი, რომლის ჯინის ინდექსიც 2012 წელს 32.6 იყო.

⁵⁸ იხ. „მსოფლიო განვითარების ინდიკატორების“ მონაცემთა ბანკი (2016).

DISCUSSION PAPER

ყოველივე ზემოთქმულის გათვალისწინებით, გვსურს, ჩამოვაყალიბოთ შემდეგი რეკომენდაციები:

1. უნდა მოხდეს ამჟამად არსებული (შერეული) საარჩევნო სისტემის ჩანაცვლება უფრო პროპორციული სისტემით, რომელიც გაზრდის წარმომადგენლობითობის ხარისხს, არა მხოლოდ იმით, რომ პარტიების მეტ წევრს მისცემს პარლამენტში შესვლის საშუალებას, არამედ იმითაც, რომ შეამცირებს „დაკარგული ხმების“ რაოდენობას, რითაც თავიდან იქნება აცილებული დომინანტი პარტიების არსებობა, რაც 1991 წლის შემდეგ საქართველოსთვის დამახასიათებელი მოვლენაა. ეს ხელს შეუწყობს ერთი პარტიის დომინირების შემცირებას და ქვეყნის პოლიტიკური სივრცის მხოლოდ ორ პარტიას/ბლოკს (ანუ საკონსტიტუციო უმრავლესობით აღჭურვილ ხელისუფლებასა და „დისკრიმინირებულ“ ოპოზიციას) შორის ორპოლუსიან განაწილებას, რადგან მთავრობის ფორმირებისთვის ან, რაც უფრო მნიშვნელოვანია, კონსტიტუციური რეფორმების გასატარებლად, აუცილებელი იქნება სხვადასხვა პარტიების თანამშრომლობა. თუმცა, გადამეტებული ფრაგმენტაციის თავიდან ასაცილებლად, რომელმაც შეიძლება ორპოლუსიანი კონკურენცია პოლარიზებულ მრავალპარტიულობად აქციოს, საარჩევნო სისტემა უნდა უზრუნველყოფდეს ოლქებზე მანდატების დაბალ შეფარდებას და საშუალო (მაგ. 3%-იანი) საარჩევნო ბარიერის არსებობას. თუ კანონმდებლები ცალკეულ კანდიდატებსა და მათ ამომრჩევლებს შორის პიროვნული კავშირების შენარჩუნებით არიან დაინტერესებული, რაც მაჟორიტარული სისტემის დამახასიათებელი ნიშანია, ასევე შესაძლებელია ღია პარტიული სიების გამოყენება.

2. უნდა მოხდეს ამჟამად არსებული ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის სისტემის საპარლამენტო სისტემით ჩანაცვლება. გარდა იმისა, რომ ეს ქვეყანას თავიდან ააცილებს არჩევნების ორ სხვადასხვა სფეროს შორის პოტენციურ წინააღმდეგობებს და საქართველოს პარტიულ ორგანიზაციებს დაეხმარება ინსტიტუციონალიზაციის მიღწევაში, საპარლამენტო მმართველობაზე გადასვლა შეამცირებს პარტიების პიროვნებებზე ორიენტაციის დონეს და „გამარჯვებული ყველაფერს იღებს“ ლოგიკით მოქმედებას, რაც საქართველოში პოლიტიკური კონკურენციის დამახასიათებელი თვისებაა. ამასთან ერთად, სახელმწიფოს მეთაურის კვალიფიციური უმრავლესობის მიერ არაპირდაპირი წესით არჩევა პარტიებს აიძულებს ერთმანეთთან ითანამშრომლონ და ან „კონსენსუსის შედეგად შეთანხმებული ფიგურა“ აირჩიონ ან გარკვეულ კომპრომისულ ვარიანტზე შეჯერდნენ.

3. საჭიროა პარტიების ინსტიტუციონალიზაციის პროცესის ხელშეწყობა კონფლიქტების მოგვარების, კოლექტიური გადაწყვეტილებების მიღების და პარტიების ხელმძღვანელობის შეცვლის რუტინიზებული მექანიზმების შექმნის გზით. ეს აუცილებლად ხელს შეუწყობს პიროვნებებზე ორიენტაციის დონის შემცირებას და, ამავე დროს, პოლიტიკოსებს უბიძგებს, რომ გამოხატონ საკუთარი პოზიცია პარტიის შიდა დებატების კონტექსტში, რაც, თავის მხრივ, მათ დაეხმარება, რომ პარტიები არა უბრალოდ კერძო ინტერესების განხორციელებისათვის შექმნილ საარჩევნო მექანიზმებად, არამედ წარმომადგენლობით ორგანიზაციებად აღიქვან, რომლებსაც დამოუკიდებელი ღირებულება გააჩნია. რუტინიზაციისა და ღირებულების მინიჭების ეს ორი მოდელი ასევე გავლენას მოახდენს იმაზე, თუ როგორ აღიქვამენ პარტიის წევრები და მხარდამჭერები პოლიტიკური პარტიების მმართველობას და მთლიანობაში წარმომადგენლობით დემოკრატias.

4. თავიდან უნდა იქნეს აცილებული კონსტიტუციური რეფორმების და მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ცვლილებების ხშირად და კონსენსუსის გარეშე განხორციელება. კერძოდ, „ქართული ოცნების“ მთავრობის მიერ ბოლო ხანებში დაწყებული საკონსტიტუციო რეფორმის პროცესის გათვალისწინებით, კანონმდებლები უნდა ეცადონ, რომ 1) რეფორმის პროცესში ჩართონ რაც შეიძლება მეტი პოლიტიკური ძალა (მათ შორის, ის ძალებიც, რომლებსაც საპარლამენტო მანდატი არ გააჩნიათ, მაგრამ ამომრჩევლის მეტ-ნაკლებად

DISCUSSION PAPER

მნიშვნელოვანი მხარდაჭერით სარგებლობენ; და 2) საკმაო დრო დაუთმონ ექსპერტებისგან სათანადო და ობიექტური რჩევების მიღებას და, ასევე, მდგრადი კომპრომისის მიღწევას.

5. არსებულმა ხელისუფლებამ უნდა გაატაროს ისეთი პოლიტიკა, რომელიც არა მარტო ეკონომიკურ განვითარებაზე იქნება მიმართული, არამედ განსაკუთრებით ორიენტირებული იქნება ქვეყანაში არსებული მკვეთრი უთანასწორობის დაძლევაზე. ასევე, საჭიროა პრეზიდენტ სააკაშვილის მიერ 2000-იანი წლების პირველ ნახევარში წამოწყებული ანტიკორუფციული რეფორმების გაგრძელება, ისე, რომ განსაკუთრებული აქცენტი გაკეთდეს (1) კანონის უზენაესობისა და (2) ხელისუფლების დანაწილების პრინციპების პატივისცემაზე. ეს ინიციატივები ხელს შეუწყობს ნეგატიური შეხედულებების შეცვლას ზოგადად პოლიტიკაზე და კერძოდ პოლიტიკოსებზე, რაც, ამავე დროს, აამაღლებს საქართველოს მოქალაქეების ნდობას ქვეყნის პოლიტიკური ინსტიტუტების მიმართ.

ზემოთქმულის მიუხედავად, საჭიროა ორიოდ სიტყვის თქმა გაფრთხილების სახით. ყველაფერ იმის განხორციელება, რაც პარტიული სისტემის ინსტიტუციონალიზაციას და დემოკრატიის კონსოლიდაციის პროცესებს ეხება, დროს მოითხოვს. ეს დრო ელიტებს საკუთარი ქმედებების რუტინაში მოსაქცევად ჭირდებათ, ამომრჩევლებს - მათთვის სასურველ პარტიებთან მუდმივი კავშირების დასამყარებლად, ორივეს კი - საბოლოო ინსტიტუციონალურ კონფიგურაციასთან შესაგუებლად. ამის გამო, ახალი დემოკრატიის ქვეყნების კონტექსტში არაფერი შეიძლება იყოს იმაზე უარესი, ვიდრე გამუდმებული ცვლილებები.