



მშვიდობის, დემოკრატიის და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი

დემოკრატიზაციის კრიზისი საქართველოში?
დემოკრატიული კონსოლიდაციის ხედვა, გზები და რესურსები

გია ნოდია

პოლიტიკის ნარკვევი

2012 წელი, მარტი

გზების განხილვაზე, რომელიც მოცემულ სფეროებში გაუმჯობესებას გამოიწვევს.

- საჭიროა უფრო რეალისტური მოლოდინების შექმნა საქართველოს დემოკრატიულ განვითარებაში დასავლეთის მოქმედი პირების მონაწილეობის თვალსაზრისით. დღეს ისინი საკმაოდ პოზიტიურ როლს ასრულებენ, რაც პირველ რიგში ზომიერებისა და კომპრომისის კულტურის წახალისებას გულისხმობს კონსურენტი პოლიტიკური მოთამაშეების ქცევაში. უახლოეს მომავალში მათი ეს როლი მეტად მნიშვნელოვანი დარჩება. დასავლეთის გავლენის პროდუქტიულობას არსებითად გაზრდის პოზიტიური დინამიკა ნატოსთან და ევროკავშირთან ურთიერთობაში. მაგრამ გარე მოთამაშეების როლი მაინც პერიფერიულია ქართველ პოლიტიკურ აქტორებთან შედარებით. საბოლოო ჯამში ამ უკანასკნელებმა უნდა გამოიმუშაონ პოლიტიკური თამაშის წესები, რომელთა დამკვიდრება და ინსტიტუციონალიზაცია დემოკრატიულ პრაქტიკას უდევს საფუძვლად. ზედმეტმა მოიმედებამ გარე მოთამაშეების მიმართ შეიძლება ხელი შეუწყოს იმ პოლიტიკური რეალობის და პრაქტიკების გახანგრძლივებას, რასაც „ჰიბრიდული რეჟიმის“ სახელით ვიცნობთ.

- *გრძელვადიან პერსპექტივაში* საქართველოს დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარებას ხელს შეუწყობს ისეთი ფაქტორები, როგორებიცაა ეროვნული უსაფრთხოების პრობლემების მოგვარება, მოსახლეობის ეკონომიკური კეთილდღეობის ამაღლება, განათლების სისტემის განვითარება, დემოკრატიულ საერთაშორისო საზოგადოებასთან უფრო მეტად დაახლოება. მაგრამ საქართველოს დემოკრატიული კონსოლიდაციის ამოცანა ვერ მოუცდის ამ გრძელვადიანი პრობლემების გადაწყვეტას: ის დღესაც საქართველოს ზოგად-მოდერნიზაციული პროცესების აუცილებელი და ცენტრალური კომპონენტია.

პოლიტიკის ნარკვევი მომზადდა პროექტის – დღის წესრიგის შემუშავება დემოკრატიის დეფიციტის გადასალახად – ფარგლებში

პროექტის განხორციელებას მხარს უჭერს *დემოკრატიის მხარდაჭერის ეროვნული ფონდი*, აშშ

© მშვიდობის, დემოკრატიის და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი, 2012

მისამართი: აკაკი წერეთლის გამზირი 72, თბილისი 0154, საქართველო
სააბონენტო ყუთი 101, თბილისი 0108, საქართველო
ტელ: (995 32) 35 51 54, ფაქსი (995 32) 35 57 54
ელ-ფოსტა: info@cipdd.org
www.cipdd.org

რთულ და არანინასწარმეტყველებად პრაქტიკაში. დემოკრატიული კონსოლიდაცი-
ისკენ მიმავალი ერთადერთი გზა ოპონენტებს შორის მიღწეულ კომპრომისებზე და
შეთანხმებებზე გადის. ვერც ერთი ცალკე აღებული ჰეგემონური მოთამაშე, თუნ-
დაც მან საერთაშორისო თანამეგობრობის ყველა რეკომენდაცია შეასრულოს, ამ
მიზანს ვერ მიაღწევს.

ამის გათვალისწინებით, ჩამოვაყალიბებთ რამდენიმე ნორმატიულ და სარეკომენ-
დაციო მოსაზრებას:

- საქართველოში დემოკრატიული კონსოლიდაციის იმპერატივის გადაუდებლო-
ბა გაპირობებულია ნორმატიული და პრაგმატული მოსაზრებების ერთობლი-
ობით. იმის დეკლარირება, რომ დემოკრატია ყველაზე ღირსეულ პირობებს
უქმნის ადამიანის ცხოვრებას და ქვეყნის განვითარებას, მნიშვნელოვანია,
მაგრამ არასაკმარისი. არც ისაა გადამწყვეტი ფაქტორი, რომ საქართველო
ვერ შეინარჩუნებს დასავლეთის მხარდაჭერას დემოკრატიული ინსტიტუტე-
ბის პროგრესის გარეშე. განსაკუთრებით „წონადი“ არგუმენტი ისაა, რომ დე-
მოკრატიული კონსოლიდაციის გარეშე საქართველოს პოლიტიკური სისტემა
ვერასოდეს დასტაბილურდება და პერიოდული პოლიტიკური კრიზისების საფ-
რთხის წინაშე იდგება.
- დემოკრატიული დეფიციტის საკვანძო სფეროა შუალედური ინსტიტუტების
(პოლიტიკური პარტიები, სამოქალაქო ასოციაციები, დამოუკიდებელი მედია)
განუვითარებლობა. ეს ის სფეროა, რომელიც თავისი ბუნებით გამორიცხავს
სწრაფ განვითარებას ინსტიტუციური რეფორმების, ხელისუფლების თუ სა-
ერთაშორისო დონორების მხარდაჭერის შედეგად. მისი განვითარება მხოლოდ
თანდათანობით შეიძლება მოხდეს.
- მოკლევადიან პერსპექტივაში საკვანძო სფეროა *პოლიტიკური კონკურენციის
პრაქტიკა*. კრიტიკულად მნიშვნელოვანია, პოლიტიკურმა სუბიექტებმა ისწავ-
ლონ წესების დაცვა და კორექტული ქცევა მწვავე პოლიტიკური დაპირისპი-
რების პირობებში, სიმტკიცისა და პრინციპულობის შეხამება ურთიერთმეზ-
ყნარებლობის და პატივისცემის გამოვლენასთან. ქართული დემოკრატიის შე-
დარებით სწრაფი პროგრესის რესურსი სწორედ ამ სფეროშია, თუმცა ეს ყვე-
ლაზე მეტადაა დამოკიდებული „სუბიექტურ ფაქტორებზე“ და ორივე მხარის
პოლიტიკურ ნებაზე.
- კიდევ ერთი საკვანძო სფეროა საზოგადოების ნდობის მკვეთრი ამაღლება
დემოკრატიული ინსტიტუტების, უპირველეს ყოვლისა, საარჩევნო ინსტიტუ-
ტების მიმართ. ესეც შედარებით სწრაფი პროგრესის მნიშვნელოვანი რესურ-
სია; ის დამოკიდებულია არა მხოლოდ ფორმალური წესების დახვეწაზე (რაც
არ ნიშნავს ამ სფეროს უგულებელყოფას), არამედ, პირველ რიგში, ძირითადი
პოლიტიკური მოთამაშეების მხრიდან არსებული წესების და ზოგადი დემოკ-
რატიული ნორმების პატივისცემაზე.
- უაღრესად მნიშვნელოვანია დემოკრატიის საკითხებზე დისკუსიის კონკრეტი-
ზაცია და შედეგზე ორიენტირებულობა. მახვილი უნდა გადავიდეს არაფრის
მომტანი ზოგადი დეკლარატიული დებულებებიდან („საჭიროა თავისუფალი
მედია“, „ხალხი უნდა გააქტიურდეს“ და ა. შ.) კონკრეტული ინსტიტუციური

სარჩევი

შესავალი: რისთვის დაინერა ეს ნარკვევი?.....5

დემოკრატიის სამუშაო განსაზღვრება8

დემოკრატია თუ კარგი მმართველობა? 10

ვინ აგებს პასუხს დემოკრატიზაციის პროცესზე: საზოგადოება თუ ხელისუფლება? 11

საქართველოში დემოკრატიის დეფიციტის ინდიკატორები და მიზეზები 13

რას და რატომ მიაღწია დემოკრაციამ საქართველოში? 19

გზა დემოკრატიის კონსოლიდაციისკენ: ნორმატიული იმპერატივი
და რეალური რესურსები23

დემოკრატია დღეს თუ „თანმიმდევრული ნაბიჯების“ თეორია? 24

საერთაშორისო ფაქტორი და საქართველოს ეროვნული იდენტობა 30

შეჯამება: პრობლემები, პერსპექტივები და პრიორიტეტები 35

როგორ დგას პრობლემა 35

დემოკრატიის დეფიციტის ძირეული მიზეზები 35

პოზიტიური საფუძველი, რასაც დემოკრატიის კონსოლიდაცია უნდა დაემყაროს 36

დემოკრატიის კონსოლიდაციის სამომავლო პერსპექტივები და პრიორიტეტები 37

ბულ მიღწევად, რაც საშუალებას გვაძლევს ვილაპარაკოთ შესაბამისი ღირებულებების და ქცევის წესების ინსტიტუციონალიზაციაზე.

- ბოლო წლებში მიღწეული წარმატებების შედეგად საქართველოში დიდწილად დაძლეულია „არშემდგარი სახელმწიფოს“ სინდრომი. ეს ქმნის წინაპირობას დემოკრატიის განვითარების სპეციფიკური ამოცანების პრიორიტეტიზაციისთვის.
- ბოლო ოცი წლის მანძილზე საქართველოში მოხდა ახალი ელიტების სოციალიზაცია, რის შედეგადაც პოლიტიკაში, საჯარო სამსახურში, ბიზნესში, საზოგადოებრივ სექტორში გაიზარდა კრიტიკული მასა ადამიანებისა, ვინც იცნობს და გათავისებული აქვს თანამედროვე დემოკრატიული სამყაროს ქცევის ნორმები, ღირებულებები და შესაბამისი პრაქტიკები.

ვერ იარსებებს მარტივი „სამოქმედო გეგმა“ ან „საგზაო რუკა“, ანუ კონსტიტუციურ-სამართლებრივი რეფორმების ერთობლიობა, რომლის შესრულებითაც დემოკრატიული სისტემის კონსოლიდაცია მოხდება. პროგრესი შეიძლება მიღწეულ იქნას მხოლოდ მწვავე პოლიტიკური კონკურენციის რთულ და არაწინასწარმეტყველებად პრაქტიკაში. დემოკრატიული კონსოლიდაციისკენ მიმავალი ერთადერთი გზა ოპონენტებს შორის მიღწეულ კომპრომისებზე და შეთანხმებებზე გადის. ვერც ერთი ცალკე აღებული ჰეგემონური მოთამაშე, თუნდაც მან საერთაშორისო თანამეგობრობის ყველა რეკომენდაცია შეასრულოს, ამ მიზანს ვერ მიაღწევს.

- მიუხედავად იმისა, რომ თანამდროვე დასავლეთის საზოგადოებრივი ზრდი და პოლიტიკური ელიტის განწყობა არ უწყობს ხელს საქართველოს სწრაფ ინტეგრაციას ევროპულ და ევრო-ატლანტიკურ სტრუქტურებში, საქართველო მაინც სარგებლობს მხარდაჭერის საკმაოდ მაღალი დონით და მისი ევროპული იდენტობა სულ უფრო მეტადაა აღიარებული საერთაშორისო მასშტაბით. ამავე დროს, საქართველო ხშირად ექცევა ყურადღების ცენტრში დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარების დონის თვალსაზრისით. ბოლო წლებში ჩამოყალიბდა ტენდენცია, რომ საქართველოს უფრო მაღალ სტანდარტებს უყენებენ დემოკრატიის დონის შეფასებისას. ეს პოზიტიურ საერთაშორისო გარემოს უქმნის საქართველოში დემოკრატიული ინსტიტუტების პროგრესს.

დემოკრატიის კონსოლიდაციის სამომავლო პერსპექტივები და პრიორიტეტები

რა კონკრეტულმა ნაბიჯებმა და ტენდენციებმა შეიძლება მოგვცეს იმის იმედი, რომ საქართველომ მოხილვად მომავალში მყარ და ხელშესახებ პროგრესს მიაღწიოს დემოკრატიული კონსოლიდაციის მიმართულებით?

ამ მხრივ მთავარი დასკვნა ისაა, რომ ვერ იარსებებს მარტივი „სამოქმედო გეგმა“ ან „საგზაო რუკა“, ანუ კონსტიტუციურ-სამართლებრივი რეფორმების ერთობლიობა, რომლის შესრულებითაც დემოკრატიული სისტემის კონსოლიდაცია მოხდება. პროგრესი შეიძლება მიღწეულ იქნეს მხოლოდ მწვავე პოლიტიკური კონკურენციის

- სერიოზულ გამოწვევად რჩება რუსეთთან კონფლიქტი, რაც ობიექტურად ექსისტენციალურ საფრთხეს უქმნის ქართულ სახელმწიფოებრიობას. ეს ხელს უშლის მეტ გახსნილობას პოლიტიკური პლურალიზმისა და რისკისადმი, რაც დემოკრატიის აუცილებელი კომპონენტია.
- დემოკრატიული კონსოლიდაციის პერსპექტივებს ართულებს დემოკრატიის მოდერნიზაციული წინაპირობების არასაკმარისი მოცემულობა: სიღარიბის მაღალი დონე, ეკონომიკის დაუბალანსებლობა, ერთიანი სამოქალაქო ცნობიერების სისუსტე და ა. შ.
- არ ჩამოყალიბებულა სოციალურ ინტერესთა და ორიენტაციათა პლურალიზმის განვითარებული და არტიკულირებული სისტემა, რომელიც გამოხატულებას ნახავდა პოლიტიკურ დღის წესრიგთა სიმრავლეში.
- ქრონიკულად სუსტია შუალედური სამოქალაქო ინსტიტუტები, რზეც დამოკიდებულია ინდივიდების პოლიტიკურ პროცესებში მონაწილეობის ინტენსიობა და ხარისხი: პოლიტიკური პარტიები, სამოქალაქო ასოციაციები, დამოუკიდებელი მედია. ამის გამო ძალაუფლების ყოველი ცვლილების შემდეგ რეკონსტრუირდება დომინანტური პარტიის სისტემა: სახელმწიფო სტრუქტურებთან ფაქტობრივად შეზღუდულ მმართველ პარტიას უპირისპირდება ფრაგმენტული, არასტაბილური და უპასუხისმგებლო ოპოზიცია.

პოზიტიური საფუძველი, რასაც დემოკრატიის კონსოლიდაცია უნდა დაემყაროს

მიუხედავად ამ სტრუქტურული პრობლემებისა, საქართველოში არსებობს საფუძველი დემოკრატიული ინსტიტუტების კონსოლიდაციისთვის. მას შეადგენს შემდეგი:

- საზოგადოებაში და პოლიტიკურ ელიტაში არსებობს მყარი კონსენსუსი, რომ საქართველოს პოლიტიკური სისტემის სტაბილიზაცია მხოლოდ დემოკრატიულ საფუძველზეა შესაძლებელი, რომ საქართველოს დემოკრატიულ მომავალს ალტერნატივა არა აქვს. დამოუკიდებლობის ოცი წლის მანძილზე არ გაჩენილა სერიოზული პოლიტიკური ძალა, რომელიც აშკარად დაუჭერდა მხარს ლიბერალური დემოკრატიის ალტერნატიულ იდეოლოგიებს.
- პროდემოკრატიული კონსენსუსი კორელაციაშია სტაბილურ საგარეო-პოლიტიკურ ორიენტაციასთან, რომელიც ევროპულ და ევრო-ატლანტიკურ სივრცეში საქართველოს ინტეგრაციას გულისხმობს. ასეთი ორიენტაცია შეუთავსებელია ნებისმიერ სხვა შიდაპოლიტიკურ პერსპექტივასთან, გარდა დემოკრატიული კონსოლიდაციისა.
- საქართველოს კონსტიტუცია და საკანონმდებლო გარემო არსებითად შეესაბამება დემოკრატიულ სტანდარტებს (ყოველ შემთხვევაში, ეს ასე იქნება 2010 წლის ნოემბრის საკონსტიტუციო ცვლილებების ძალაში შესვლის შემდეგ).
- საქართველოში ჩამოყალიბდა პოლიტიკური პლურალიზმის და აზრის გამოხატვის თავისუფლების ძლიერი ტრადიცია. საზოგადოების უდიდესი ნაწილი მის არსებობას თავისთავად ცხადად მიიჩნევს და აღარ აფასებს განსაკუთრე-

შესავალი: რისთვის დაინერა ეს ნარკვევი?

საქართველოს მოქალაქეთა უდიდესი უმრავლესობა თანხმდება, რომ საქართველო დემოკრატიული ქვეყანა უნდა იყოს და იქნება კიდევ: სხვა მომავალი მას არ გააჩნია. მაგრამ უმრავლესობა ასევე თვლის, რომ საქართველოში არსებობს დემოკრატიის დეფიციტი და მისი აღმოფხვრა ქვეყნისთვის პრიორიტეტული ამოცანაა. ამას ეთანხმება საქართველოს ხელისუფლება, მისი პოლიტიკური ოპონენტები, სამოქალაქო საზოგადოების ძირითადი მოთამაშეები, საქართველოს დასავლელი მოკავშირეები, კომპეტენტური ექსპერტების აბსოლუტური უმრავლესობა.

არსებობს აზრთა სხვადასხვაობა, თანაც საკმაოდ მკვეთრი, იმაზე, თუ რამდენად მწვავეა ეს პრობლემა, რაშია მისი კონკრეტული გამოხატულებები და ძირეული მიზეზები. ამაზე ვერ თანხმდებიან არა მხოლოდ საქართველოს ხელისუფლება და მისი ოპოზიცია, არამედ პოლიტიკოსები, ექსპერტები და სამოქალაქო აქტივისტები ქვეყანაში და მის ფარგლებს გარეთ. თუმცა, შეიძლება ითქვას, რომ კომპეტენტურ და დამოუკიდებელ ექსპერტთა უმრავლესობა საქართველოს აფასებს როგორც „ჰიბრიდულ რეჟიმს“, რომელიც დემოკრატიის და ავტოკრატიის ელემენტებს აერთიანებს. დემოკრატიის ხარისხის ყველაზე გავლენიანი საერთაშორისო შემფასებელი, ამერიკული ორგანიზაცია *ფრიდომ ჰაუსი*, წლების განმავლობაში საქართველოს აქცევს „ნაწილობრივ თავისუფალი“ ქვეყნების კატეგორიაში, რაც „ჰიბრიდული რეჟიმის“ ანალოგად შეიძლება ჩავთვალოთ.¹

ამ ნაშრომის მიზანი არ არის, გაავითოს საქართველოს დემოკრატიის მდგომარეობის კიდევ ერთი შეფასება – ის არსებულ შეფასებებს ითვალისწინებს და ეყრდნობა. ასევე, ეს არ არის პოლიტიკური პროგნოზი. არ არსებობს არანაირი გარანტია იმისა, რომ საქართველო მომავალში დემოკრატიის განტყიცების გზით წავა. სავსებით შესაძლებელია, მან კიდევ დიდხანს დაყოს „ჰიბრიდული რეჟიმის“ მდგომარეობაში, მოხდეს პოლიტიკური სისტემის ავტორიტარული კონსოლიდაცია ან გარე ინტერვენციის თუ შიდაარეულობის შედეგად მოხდეს მისი სრული კოლაფსი. თითოეული ამ სცენარის აღბათობა სხვადასხვაა, მაგრამ პრინციპულად ვერც ერთს გამოვრიცხავთ. ყველაფერი ქართულ საზოგადოებაზე, მის პოლიტიკურ ელიტაზე, ასევე, საერთაშორისო გარემოცვაზეა დამოკიდებული.

არ არსებობს არანაირი გარანტია იმისა, რომ საქართველო მომავალში დემოკრატიის განმტყიცების გზით წავა. სავსებით შესაძლებელია, მან კიდევ დიდხანს დაყოს „ჰიბრიდული რეჟიმის“ მდგომარეობაში, მოხდეს პოლიტიკური სისტემის ავტორიტარული კონსოლიდაცია ან გარე ინტერვენციის თუ შიდაარეულობის შედეგად მოხდეს მისი სრული კოლაფსი.

¹ მაგრამ თვით „ფრიდომ ჰაუსის“ მიერ გაცემებული საქართველოს რეიტინგები აჩვენებს, რამდენად რთულია და პირობითია ქვეყანაში დემოკრატიის დონის შეფასება. თუ თვალს გაავადვენთ „ფრიდომ ჰაუსის“ შეფასებებს პროექტის „თავისუფლება მსოფლიოში“ (Freedom in the World) ფარგლებში, საქართველოს ბოლო წლების რეიტინგი 4-სა და 3-ს შორის მერყეობს. ამ ორგანიზაციის მეთოდოლოგიით, ნიშანი 3 „თავისუფალ ქვეყანას“ ნიშნავს, 4 კი – „ნაწილობრივ თავისუფალს“. აქედან გამომდინარე, ქართული პოლიტიკური „ჰიბრიდი“ დემოკრატიასთან უფრო ახლო გამოდის, ვიდრე ავტოკრატიასთან. თუმცა, იმავე *ფრიდომ ჰაუსს* აქვს სხვა პროექტიც, რომელსაც „გარდამავალი ერები“ (Nations in Transit) ქვია და ყოფილი კომუნისტური ქვეყნების ვითარებას აფასებს, არსებითად, იმავე მეთოდოლოგიით. აქ, საქართველოში თავისუფლების დონის შეფასება 4-სა და 5-ს შორის მერყეობს, ანუ უფრო ახლოსაა ავტორიტარიზმის ნიშნულთან („არათავისუფლად“ ეს ორგანიზაცია მიიჩნევს ქვეყნებს, ვისი შეფასებაც 5-ს აღემატება). – ორივე სახის შეფასებებისთვის იხ. www.freedomhouse.org.

ეს ნაშრომი არ არის ნორმატიულად ნეიტრალური: ის ამოდის იმ წანამძღვრიდან, რომ დემოკრატიის კონსოლიდაცია საქართველოს პოლიტიკური სისტემის განვითარების ცალსახად ყველაზე სასურველი სცენარია. შესაბამისად, მისი მიზანია პასუხი კითხვაზე: სახელდობრ, რა უნდა მოხდეს იმისთვის, რომ ქვეყნის დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარებაში თვისობრივი პროგრესი დავინახოთ? როგორ უნდა გამოვიდეს საქართველო „ჰიბრიდული რეჟიმის“ მდგომარეობიდან და მყარ, კონსოლიდირებულ დემოკრატიად იქცეს?

ცალკეული მოსაზრება და წინადადება საქართველოში დემოკრატიის განვითარებაზე ბევრი გამოითქმის. ჩვეულებრივ, ისინი მოდის საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან, ადგილობრივი ოპოზიციიდან და არასამთავრობო სექტორიდან. ბოლო წლებში განხორციელდა ბევრი ასეთი რეკომენდაცია: მაგალითად, პროპორციულ სიებში საარჩევნო ბარიერმა შეიდიდან ხუთ პროცენტამდე ჩამოიწია, თბილისის მერი პირდაპირი წესით აირჩიეს, საქართველოს პრეზიდენტს გაუუქმდა უფლებამოსილება მოსამართლეების დანიშვნის საკითხში, მედია-კომპანიების მფლობელთა ვინაობა სრულიად გამჭვირვალე გახდა და ა. შ. 2013 წელს ძალაში შევა შესწორებები ქვეყნის კონსტიტუციაში, რითაც სერიოზულად შეიზღუდა პრეზიდენტის ძალაუფლება და ქვეყანა ევროპული სტილის საპარლამენტო სისტემას მიუახლოვდება. მოსამართლეები განუსაზღვრელი ვადით დაინიშნებიან თანამდებობაზე.

როგორც წესი, თითოეულ ამ ცვლილებას „წინადადებულ ნაბიჯად“ აფასებენ (სრულიად სამართლიანად). ვიგულისხმობ, რომ ამგვარი ნაბიჯების ერთობლიობა მოიტანს დემოკრატიის კონსოლიდაციას, რის შემდეგაც არც საქართველოს მოქალაქეები და არც გარე დამკვირვებლები მას „ჰიბრიდულ რეჟიმს“ აღარ უწოდებენ? პოლიტიკოსებისა და დამკვირვებლების თვალში, აქამდე ამგვარ რეფორმებს არ მოჰყოლია იმგვარი გარღვევა, რომ ქვეყნის პოლიტიკური სისტემა თვისობრივად სხვა კატეგორიაში მოქცეულიყო. შესაბამისად, ბუნებრივია სკეპტიციზმი იმის თაობაზე, რომ დემოკრატიის მხარდამჭერი ორგანიზაციების რეკომენდებული შემდგომი ინსტიტუციური რეფორმები ახლო მომავალში გამოიწვევს თვისობრივ ცვლილებას.

რა შეიძლება იყოს საქართველოში დემოკრატიის პროგრესის ალტერნატიული ხედვა? დემოკრატიული გარღვევა ხშირად ასოცირდება ძალაუფლების ცვლილებასთან, რომელსაც პოლიტოლოგები შემდეგ „დემოკრატიულ რევოლუციად“ ან „დემოკრატიულ ტრანზიციად“ დააკვალიფიცირებენ. ხომ არ არის ეს გზა დემოკრატიის კონსოლიდაციისკენ საქართველოში? რა გასაკვირია, თუ ოპოზიციონერი პოლიტიკოსები დემოკრატიის პროგრესს მათივე მოსვლას ხელისუფლებაში დაუკავშირებენ. მართლაც, პრინციპულად ვერ გამოვრიცხავთ, რომ სხვა პოლიტიკური ჯგუფი ძალაუფლებაში მოხვედრის შემდეგ დემოკრატიის ღირებულებისა და ინსტიტუტების მიმართ მეტ ერთულებას გამოიჩენს.

მაგრამ ამ შემთხვევაში არ უნდა დაგვავიწყდეს, რომ ბოლო ოცი წლის მანძილზე, ხელისუფლება საქართველოში სამჯერ შეიცვალა და ეს ყოველთვის დრამატული ფორმით ხდებოდა. 1990 წელს, პირველ თავისუფალ არჩევნებში, ნაციონალისტურმა „მრგვალმა მაგიდამ“ კომუნისტები დაამარცხა; 1992 წლის იანვარში, ახალი ხელისუფლება ავტორიტარიზმის ბრალდების საფუძველზე გააძევეს; 2003 წელს „ვარდების რევოლუციამ“, აშკარად გაყალბებული არჩევნების შედეგად, ედუარდ შევარდნაძის ღრმად კორუმპირებული რეჟიმი განდევნა. დიდი განსხვავებების მიუხედავად, ამ მოვლენებს შორის გამოკვეთილი სტრუქტურული მსგავსებაა. ყვე-

შეჯამება: პრობლემები, პერსპექტივები და პრიორიტეტები

როგორ დგას პრობლემა

შეგვიძლია შევაჯამოთ ორი ძირითადი თეზისით:

- ძირითადი პოლიტიკური მოთამაშეები თანხმდებიან, რომ დღევანდელ საქართველოში დემოკრატიული ინსტიტუტები არასაკმარისადაა განვითარებული და ამ დეფიციტის აღმოფხვრა პრიორიტეტული ამოცანაა – თუმცა, მეტად განსხვავებულია მოსაზრებები იმაზე, თუ რამდენად ღრმაა ეს პრობლემა, რა არის მისი მიზეზები და როგორი უნდა იყოს მისი გადაწყვეტის სტრატეგია.
- არსებობს მრავალი კონკრეტული წინადადება იმასთან დაკავშირებით, თუ რა რეფორმები უნდა გატარდეს დემოკრატიის ხარისხის ასამაღლებლად, არც ერთ შიდა ან გარე აქტორს არ წარმოუდგენია ნაბიჯების ერთიანი ხედვა, რომლებიც საქართველოში დემოკრატიის კონსოლიდაციას მოიტანს.

დემოკრატიის დეფიციტის ძირეული მიზეზები

დემოკრატიის დეფიციტის კონკრეტულ გამოხატულებები და მიზეზები უკავშირდება როგორც კონკრეტული მოქმედი პირების ნაბიჯებს („აქტორების“ მიდგომა), ისე სა-

საქართველოს პოლიტიკურ ელიტაში (რაც მოიცავს როგორც ხელისუფლებას, ისე ოპოზიციას) არასაკმარისად მყარია ერთგულება დემოკრატიული ღირებულებებისა და ნორმების მიმართ და სუსტია შესაბამისი ნორმების და პროცედურების მიხედვით ქცევის ჩვევა: სხვა სიტყვებით, საქართველოში დემოკრატების ნაკლებობაა.

ზოგადოებრივი განვითარების ობიექტურ პირობებს (სტრუქტურული მიდგომა). პირველი შეიძლება შევაჯამოთ იმის თქმით, რომ საქართველოს პოლიტიკურ ელიტაში (რაც მოიცავს როგორც ხელისუფლებას, ისე ოპოზიციას) არასაკმარისად მყარია ერთგულება დემოკრატიული ღირებულებებისა და ნორმების მიმართ და სუსტია შესაბამისი ნორმების და

პროცედურების მიხედვით ქცევის ჩვევა: სხვა სიტყვებით, საქართველოში დემოკრატების ნაკლებობაა.

რაც შეეხება დემოკრატიის დეფიციტის სტრუქტურულ მიზეზებს, ისინი შეიძლება ასე შევაჯამოთ:

- საბჭოთა კავშირის დაშლის პერიოდიდან საქართველოს თან დაჰყვა „არშემდგარი სახელმწიფოს“ სინდრომი. შესაბამისად, მისი პოლიტიკური ელიტის (მათ შორის, დღევანდელი ხელისუფლების) უპირველეს პრიორიტეტად იქცა ძირითადი სახელწიფო სტრუქტურების განმტკიცება, ანუ პოლიტიკური მოდერნიზაცია, რაც პირველ რიგში აღმასრულებელი შტოს ქმედუნარიანობის გაზრდას გულისხმობდა. ეს არჩევანი ლოგიკურია და საზოგადოების დიდი ნაწილის მხარაჭერით სარგებლობს. მაგრამ ის ამართლებს ძალაუფლების ზედმეტ კონცენტრაციას აღმასრულებელ შტოში, რაც ხელს უწყობს ავტორიტარულ ტენდენციას.

ის, რომ დემოკრატიულ დასავლეთს ნამდვილად შეუძლია ქმედითი გავლენა მოახდინოს საქართველოს შიდაპოლიტიკურ პროცესებზე, შედეგია თვით ქართული საზოგადოების ფუნდამენტური არჩევანისა, მისი ნაწილი გახდეს და მისი ნორმები და ღირებულებები გაიზიაროს. ამას შეიძლება ეროვნული იდენტობის რესურსი ვუწოდოთ.

აღმოსავლეთ ევროპის შემთხვევა გამოდგება იმ ზოგადი დებულების საილუსტრაციოდ, რომ საგარეო ფაქტორმა მხოლოდ მაშინ შეიძლება მნიშვნელოვანი პოზიტიური გავლენა მოახდინოს ქვეყნის დემოკრატიზაციაზე, თუ უკვე არსებობს შიდა კონსენსუსი სულ მცირე ორ საკითხზე: (1) ქვეყნის დემოკრატიულ პერსპექტივას ალ-

ტერნატივა არა აქვს და (2) დემოკრატიული საერთაშორისო საზოგადოება ლეგიტიმური მორალური ავტორიტეტია დემოკრატიული რეფორმების განსასჯელად. საერთაშორისო გამოცდილება გვაჩვენებს, რომ უამისოდ გარე ფაქტორების გავლენა მარგინალურია.

ამ მხრივ, საქართველოს ვითარება იმედის მომცემია. ის, რომ დემოკრატიულ დასავლეთს ნამდვილად შეუძლია ქმედითი გავლენა მოახდინოს საქართველოს შიდაპოლიტიკურ პროცესებზე, შედეგია თვით ქართული საზოგადოების ფუნდამენტური არჩევანისა, მისი ნაწილი გახდეს და მისი ნორმები და ღირებულებები გაიზიაროს. ამას შეიძლება ეროვნული იდენტობის რესურსი ვუწოდოთ: ქართველების წარმოდგენა საკუთარ ევროპულ იდენტობაზე განაპირობებს იმას, რომ, მიუხედავად სირთულეებისა და ევოლუციის „ზიგზაგოვანი“ ტრაექტორიისა, საქართველო მყარად უკავშირებს თავის პერსპექტივას დემოკრატიული ინსტიტუტების კონსოლიდაციას.

თავად ამგვარი იდენტობის ძირები და მისი სამომავლო მდგრადობა ნაკლებ ექვემდებარება ემპირიულ ანალიზს და მეცნიერულ გაზომვას. მაგრამ მისი შედარებითი სიმყარე ბოლო წლებში გარკვეული ოპტიმიზმის საფუძველს გვაძლევს. თუ საქართველო მოხილვად მომავალში შეინარჩუნებს მყარ ევროპულ და ევრო-ატლანტიკურ ორიენტაციას, ეს საგრძნობლად გააძლიერებს ქვეყანაში დემოკრატიული ინსტიტუტების კონსოლიდაციის პერსპექტივას.

თუ საქართველო მოხილვად მომავალში შეინარჩუნებს მყარ ევროპულ და ევრო-ატლანტიკურ ორიენტაციას, ეს საგრძნობლად გააძლიერებს ქვეყანაში დემოკრატიული ინსტიტუტების კონსოლიდაციის პერსპექტივას.

რა თქმა უნდა, ამ შემთხვევაში დიდი მნიშვნელობა აქვს საგარეო-პოლიტიკურ გარემოსაც. საქართველოს სჭირდება უფრო მყარი და თანმიმდევრული აღიარება საერთაშორისო თანამეგობრობის მხრიდან, რომ ის ევროპელი ერია. მიუხედავად იმი-

სა, რომ, როგორც ვთქვით, ბოლო წლების პოლიტიკური სიტუაცია ხელს უწყობს დასავლეთის ამბივალენტურობას საქართველოს ამ პრეტენზიის მიმართ, ბოლო ათწლეულის ზოგადი ტენდენცია ისაა, რომ საქართველო სულ უფრო მეტად არის აღიარებული ევროპის ნაწილად. საქართველოს დემოკრატიული განვითარების პერსპექტივა დიდწილად არის დამოკიდებული ამ ტენდენციის შეუქცევადობაზე.

ლა შემთხვევაში ხელისუფლებას ბრალდებოდა ავტორიტარული მმართველობა და მას უპირისპირდებოდა მასობრივი პროტესტი დემოკრატიული ცვლილებების მოთხოვნით. ხელისუფლების ცვლილების აქტი ყველა ჯერზე „დემოკრატიულ რევოლუციად“ მოინათლა, ახალი ხელისუფლება კი თავიდან იწყებდა დემოკრატიის მშენებლობას.

კერძოდ, ვარდების რევოლუციამ ხელისუფლებაში მოიყვანა ახალგაზრდა, რეფორმისტი და ხშირად დასავლეთში განათლებამიღებული პოლიტიკოსები, რომელთაც უმაღლეს თანამდებობებზე მოიწვიეს არაერთი დემოკრატი აქტივისტი, რომელიც დემოკრატიული ცვლილებებისკენ სწრაფვას განასახიერებდა. გასაკვირი არაა, რომ ამან მოიტანა მოლოდინი, რომ მოხდა დემოკრატიული გარღვევა და ამას სწრაფად მოჰყვებოდა დემოკრატიის კონსოლიდაცია. კომენტატორები მიუთითებენ დღევანდელი ხელისუფლების სერიოზულ წარმატებებზე მრავალ სფეროში – განსაკუთრებით, მის უნარსა და ნებაზე, მოემსახუროს საკუთარ მოსახლეობას, და მასობრივი კორუფციის დაძლევაზე² – მაგრამ ეს საკმარისი არ აღმოჩნდა დემოკრატიული სისტემის კონსოლიდაციისთვის.³ გასაკვირი არაა, რომ ქართული საზოგადოების დიდი ნაწილი სკეპტიკურადაა განწყობილი კიდევ ერთი „დემოკრატიული რევოლუციის“ შესაძლებლობის და საჭიროების მიმართ.

ასეთი მიდგომა გვიბიძგებს, უფრო სერიოზულად შევხედოთ დემოკრატიის სტრუქტურული წანამძღვრების თეორიას, რომლის ყველაზე ცნობილი ფორმულირებები ე. წ. „მოდერნიზაციის თეორიას“ ეკუთვნის. ხომ არ უნდა დავასკვნათ, რომ საქართველოს განვითარების მოცემულ ეტაპზე დემოკრატიის კონსოლიდაციისთვის საჭირო პირობები ჯერ, უბრალოდ, არ მომწიფებულა; ასე რომ, ამ ეტაპზე იქნებ ჯობს მოდერნიზაციის ზოგად ამოცანებზე მოვახდინოთ კონცენტრირება? ამას შეიძლება „გადადების სტრატეგია“ ვუწოდოთ. ასეთი დასკვნა ბევრი ქართველისთვის მიუღებელი იქნება. წინასწარ ვიტყვი, რომ ამ მიდგომას არც ჩვენ ვუჭერთ მხარს. მაგრამ ეს არ ნიშნავს იმის უარყოფას, რომ დემოკრატიის სტრუქტურულ ფაქტორებს მეტი ყურადღებით უნდა მოვეკიდოთ.

არის კიდევ ერთი ლოგიკური შესაძლებლობა. იქნებ, საწყისი შეფასებაა არასწორი: საქართველო „ჰიბრიდული რეჟიმი“ კი არაა, არამედ არსებითად ჩამოყალიბებული დემოკრატია, რომელსაც მხოლოდ ცალკეული ინსტიტუტების გამართვა სჭირდება. საქართველოს ხელისუფლების წარმომადგენლები სწორედ ამ აზრს იცავენ. თვით ის ფაქტი, რომ დღევანდელი დებატები საქართველოს დემოკრატიულ რეფორმებზე შედარებით ვიწრო ტექნიკურ საკითხებზეა ფოკუსირებული, ამ შეფასების არაპირდაპირ დადასტურებად შეიძლება ჩავთვალოთ.

ჩვენი რწმენით, დემოკრატიული განვითარების დღევანდელი ეტაპი ჩვენს ქვეყანაში უფრო მრავალმხრივ და ყოვლისმომცველ მიდგომას მოითხოვს. ბევრი დისკუსია, რომლის ორგანიზებას ახდენენ სამოქალაქო საზოგადოების აქტორები, ჩვეულებრივ, საერთაშორისო თანამეგობრობასთან თანამშრომლობით, თავისთავად ღირებულია, მაგრამ არაადეკვატურია ამ უფრო ფართო მიზნის მიმართ. თუ მათი რეკომენდაციების შესრულება მხოლოდ მარგინალურ გავლენას მოახდენს საქარ-

² ქართული რეფორმების განსაკუთრებით დამაჯერებელი ქება მოცემულია კვლევაში: *Fighting Corruption in Public Services: Chronicling Georgia's reforms*, The World Bank, Washington, DC, 2012.

³ ამაზე იხ. Christian Caryl, „The Georgian Paradox“, *Foreign Policy*, January 31, 2012, http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/01/31/the_georgian_paradox, წვდომა 2012 წლის 23 თებერვალი.

ველოს დემოკრატიის მდგომარეობაზე, ისინი არ შეესატყვისება საქართველოში დემოკრატიის კონსოლიდაციის ამოცანას.

ამ ნარკვევის ამოცანა სწორედ ისაა, უფრო ფართოდ მიუდგეს აქ აღწერილ პრობლემებს. თავდაპირველად, დემოკრატიის თეორიის რამდენიმე ზოგადი საკითხის დაზუსტებას შევეცდებით.

დემოკრატიის სამუშაო განსაზღვრება

ცნება „დემოკრატია“ (აქ და ყველგან ვგულისხმობთ თანამედროვე ლიბერალურ დემოკრაციას) არ არის ტრივიალური: სხვადასხვა ადამიანს ის შეიძლება სხვადასხვაგვარად ესმოდეს. ამიტომ აუცილებელია თავიდანვე განვმარტოთ, რას ვგულისხმობთ მასში.

ამ ბერძნული სიტყვის ეტიმოლოგიიდან გამომდინარე, დემოკრატია „ხალხის ძალაუფლებაა“. ეს სწორი, მაგრამ მეტისმეტად ზოგადი განსაზღვრებაა: ის ადგენს მხოლოდ ფილოსოფიურ პრინციპს, რის თანახმადაც მოცემულ ქვეყანაში ძალაუფლების ლეგიტიმურობა მისი მოქალაქეების ნებიდან მომდინარეობს. ამ პრინციპის რეალური განხორციელება, სულ მცირე, ორი პირობის შესრულებას მოითხოვს:

- მოცემული ქვეყნის მოქალაქეებს შეუძლიათ *პერიოდულად შეცვალონ ხელისუფლება არჩევნების გზით*. ეს ცნობილია როგორც დემოკრატიის მინიმალისტური, „შემპეტერიანული“ განსაზღვრება⁴. ეს განსაზღვრება მხოლოდ ერთი შეხედვითაა მეტისმეტად ვიწრო და ტექნიკური: ხალხის არჩევანი რეალური და გააზრებული ვერ იქნება, თუ არ არის უზრუნველყოფილი ძირითადი სამოქალაქო და პოლიტიკური თავისუფლებები, როგორიცაა ასოციაციის და შეკრების თავისუფლება, და არ არსებობს თავისუფალი მედია. ამის გათვალისწინებით, ე. წ. საარჩევნო ანუ „ელექტორალური“ დემოკრატია საკმაოდ ფართო და შინაარსიანი ცნებაა.
- *ხელისუფლების შეზღუდულობა და მისი ანგარიშვალდებულების მექანიზმები*. თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნებით მოსული ხელისუფლებაც შეიძლება გადაგვარდეს ტირანიად, თუ არ ჩამოყალიბდა მისი შეზღუდვის მექანიზმები. პრაქტიკულად, ეს, უპირველეს ყოვლისა, ნიშნავს ძალაუფლების დანაწილებას ხელისუფლების სხვადასხვა შტოს შორის (საკანონმდებლო, აღმასრულებელი, სასამართლო, აგრეთვე, რეგიონული და/ან ადგილობრივი), რომლებიც ერთმანეთს რაღაც ზომით ბორკავენ და აწონასწორებენ. მეორე მხრივ, საზოგადოება, გაფორმებული ე. წ. „შუალედურ ინსტიტუტებად“ (ესენია სამოქალაქო ასოციაციები, პოლიტიკური პარტიები, დამოუკიდებელი მედია და ა. შ.), საკმარისად ძლიერი უნდა იყოს, რომ მთავრობის ძალაუფლება შეზღუდოს და ის მოქალაქეთა წინაშე ანგარიშვალდებული ამყოფოს არჩევნების შორის პერიოდშიც.

ამ ორი პრინციპის ერთიანობა საკმარისია იმ *სპეციფიკური პრინციპების* დასახასიათებლად, რაც თანამედროვე ლიბერალურ დემოკრაციას გამოარჩევს ყველა სხვა

ლეთ ევროპის პოსტკომუნისტურ ქვეყნებთან. ფართოდ არის გაზიარებული აზრი, რომ მათი დემოკრატიების კონსოლიდაციას დიდად შეუწყო ხელი ევროპული და ევრო-ატლანტიკური ინტეგრაციის პროცესმა. მათ იმდენად უღირდათ დასავლურ სტრუქტურებში გაწევრიანება, რომ უდრტვინველად ასრულებდნენ ევროკავშირის და ნატოს ყველა პირობას. მეორე მხრივ, ხშირი და ინტენსიური კონტაქტები განვითარებული დემოკრატიების წარმომადგენლებთან განაპირობებდნენ მათი ელიტების დასავლურ სოციალიზაციას, ამიტომ ამ ელიტებმა შედარებით სწრაფად შეითვისეს ის ღირებულებები და ქცევის წესები, რაც დასავლური დემოკრატიებისთვისაა დამახასიათებელი.

რაკი საქართველო ამ ქვეყნების გამოცდილებას თავისთვის სანიშნოდ მიიჩნევს, რაკი ის თავს აღმოსავლეთი ევროპის პოსტკომუნისტურ ქვეყნად თვლის, რომელსაც მიზეზთა გამო, უბრალოდ, დაავიანდა შესაბამისი დემოკრატიული და ეკონომიკური რეფორმების ჩატარება და ევროპულ და ევრო-ატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტრეგრაცია, ლოგიკურია ვივარაუდოთ, რომ ეს უკანასკნელნი ქართული დემოკრატიის კონსოლიდაციაშიც მნიშვნელოვან როლს ითამაშებენ.

მაგრამ გარე მოთამაშეების მიჩნევა დემოკრატიზაციის გადამწყვეტ ფაქტორად ბევრ კითხვას ბადებს როგორც ანალიტიკური, ისე პრაქტიკული თვალსაზრისით. მოწოდებები დემოკრატიის განვითარებისკენ ტიპური და უნივერსალურია დასავლელი პოლიტიკური მოთამაშეებისთვის: ზოგ ქვეყანაზე ისინი სერიოზულ გავლენას ახდენს, სხვები კი ადვილად ახდენენ მათ იგნორირებას. ამ განსხვავებას ყველა შემთხვევაში კონკრეტული საფუძვლები აქვს. თუ აღმოსავლეთ ევროპის პოსტკომუნისტური ქვეყნები ითვალისწინებდნენ დასავლეთის რჩევებს, ამას ორი მიზეზი ჰქონდა. პირველ რიგში, ამ ქვეყნებს ნატო და ევროკავშირი სთავაზობდა წევრობის ნათელ პერსპექტივას; პოლიტიკური კონიუნქტურიდან გამომდინარე, მათ იცოდნენ, რომ „სამინაო დავალების“ წარმატებით შესრულების შემთხვევაში, პრაქტიკულად, გარანტირებული ჰქონდათ ორივე ამ ორგანიზაციის წევრობა. საქართველოს სიტუაცია არსებითად განსხვავებულია: პოლიტიკური ვითარება ხელს არ უწყობს ნატოს და ევროკავშირის გახსნილობას საქართველოს წევრობის მიმართ. ეს ეხება არა მხოლოდ ევროკავშირს, რომელიც არც კი განიხილავს საქართველოს ამბიციას, მისი წევრი გახდეს, არამედ ნატოსაც, რომელსაც ფორმალურად დეკლარირებული აქვს ღიაობა საქართველოს გასაწევრიანებლად.

ამიტომ საქართველოს ხელისუფლება ვერ ამოვა იმ დაშვებიდან, რომ ხსენებული რეკომენდაციების შესრულება მას ამ ორგანიზაციების კარს რეალურად გაუღებს. აქედან გამომდინარე, მისთვის ამ რჩევებს ობიექტურად ვერ ექნება იგივე წონა, რაც ათი წლის წინ პოლონეთის თუ რუმინეთის მიმართ ჰქონდა.

უფრო ძირეული საკითხი შემდეგია. თუმცა დასავლურ სრუქტურებში ინტეგრაციის პროცესმა უეჭველად გაადვილა და დააჩქარა დემოკრატიული ინსტიტუტების კონსოლიდაცია აღმოსავლეთი ევროპის ქვეყნებში, ეს იმიტომ მოხდა, რომ თავად ამ ქვეყნებში მყარი იყო საზოგადოებრივი კონსენსუსი ლიბერალური დემოკრატიის სასარგებლოდ, ხოლო მათ პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ელიტებს საკმაო უნარი გამოაჩნდათ, რომ მდგრადი დემოკრატიული ინსტიტუტები შეექმნათ. ამ ქვეყნების ევროპული და ევრო-ატლანტიკური ინტეგრაციის პერსპექტივა ნათლად მხოლოდ 1990-იანი წლების მეორე ნახევარში გამოიკვეთა, მაგრამ მათ მანამდეც მოასწრეს მნიშვნელოვანი ნაბიჯების გადადგმა დემოკრატიის კონსოლიდაციის მიმართულებით.

⁴ იხ. Joseph Schumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy*, (New York, Harper Perennial, 1942), გვ. 269-273.

ტიული სამყაროს მორალური ავტორიტეტის უარყოფამდე; ძირითადი პოლიტიკური ძალები, როგორც წესი, გაურბიან აშკარად ანტიდასავლურ რიტორიკას.

კერძოდ, საქართველოს ხელისუფლება, როგორც წესი, ხაზგასმული პატივისცემით ეკიდება დასავლეთიდან მომდინარე რეკომენდაციებს დემოკრატიის განვითარების სფეროში. ეს არ ნიშნავს, რომ ის თითოეულ მათგანს ულაპარაკოდ ეთანხმება. ზოგჯერ, ხელისუფლება მათ ნაწილობრივ ან მთლიანად უარყოფს. მაგალითად, 2010 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებების განხილვისას ხელისუფლებამ გაითვალისწინა ვენეციის კომისიის რამდენიმე რეკომენდაცია, ზოგიერთ სხვას კი არ დაეთანხმა. მაგრამ, უმეტესწილად, საქართველოს ხელისუფლება ცდილობს, დემოკრატიული დასავლეთის რჩევები გაიზიაროს. მის საჯარო რიტორიკაში მნიშვნელოვანია იმაზე მინიშნება, რომ ქვეყანა წარმატებით ასრულებს ნატოს, ევროკავშირის და ევროპის საბჭოსგან მომდინარე რეკომენდაციებს, მათი დიდი ნაწილი კი სწორედ დემოკრატიის სფეროს ეხება.

როდესაც შიდაპოლიტიკურ მოთამაშეებს სურთ, ხელისუფლებამ რომელიმე მათი წინადადება გაითვალისწინოს ან, მათი აზრით, არადემოკრატიული ნაბიჯის გადადგმისგან თავი შეიკავოს, ისინი ხშირად ცდილობენ უბიძგონ საერთაშორისო საზოგადოებას, მოახდინოს ზეწოლა საქართველოს ხელისუფლებაზე. ოპოზიციურ პარტიებში, მედიაში, სამოქალაქო საზოგადოებაში ღრმად არის გამჯდარი აზრი, რომ თუ არა დემოკრატიული საერთაშორისო საზოგადოების ზეწოლა, საქართველო გაცილებით ნაკლებ თავისუფალი ქვეყანა იქნებოდა.

დასავლეთის გავლენა ან ზეწოლა საქართველოს დემოკრატიზაციის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი, თუ არა ძირითადი, რესურსია. თუ ქვეყნის შიგნით არ ჩანს სოციალური თუ პოლიტიკური ძალა, რომელიც ხელისუფლების განონასწორებას შეძლებდა, ამ ფუნქციის რაღაც ზომით შესრულება დემოკრატიულ დასავლეთს შეუძლია, რადგან ხელისუფლება იძულებულია, მას ანგარიში გაუწიოს.

ამ ფონზე დემოკრატიულ საერთაშორისო თანამეგობრობას საქართველოს შიდაპოლიტიკურ ურთიერთობებში ერთგვარი არაფორმალური არბიტრის როლი ენიჭება. პოლიტიკური კრიზისების გამძაფრების პერიოდებში მისი წარმომადგენლები დე ფაქტო შუამავლების როლში გვევლინებიან (თუმცა ამ როლის ფორმალიზაციას ერიდებიან). საქართველოს პოლიტიკური პროცესების დასავლური

შეფასებები ხშირად აქტიური განხილვის საგანია, ამასთან, როგორც ხელისუფლება, ისე მისი კრიტიკოსები ცდილობენ, თითოეულ ამ შეფასებას მათთვის სასურველი ინტერპრეტაცია მისცენ.

აქედან შეგვიძლია გამოვიტანოთ დასკვნა, რომ დასავლეთის გავლენა ან ზეწოლა საქართველოს დემოკრატიზაციის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი, თუ არა ძირითადი, რესურსია. თუ ქვეყნის შიგნით არ ჩანს სოციალური თუ პოლიტიკური ძალა, რომელიც ხელისუფლების განონასწორებას შეძლებდა, ამ ფუნქციის რაღაც ზომით შესრულება დემოკრატიულ დასავლეთს შეუძლია, რადგან ხელისუფლება იძულებულია, მას ანგარიში გაუწიოს.

დემოკრატიზაციის პროცესში გარე მოთამაშეების ამგვარი ცენტრალური როლი არ არის უნიკალური საქართველოსთვის. შეგვიძლია ანალოგია გავატაროთ აღმოსავ-

პოლიტიკური რეჟიმისაგან. მაგრამ არსებობს უფრო ფართო პრინციპები, რომლებიც სპეციფიკური არ არის დემოკრატიისთვის, მაგრამ მათ გარეშე სრულყოფილი დემოკრატია ვერ იარსებებს:

- *პიროვნების და უმცირესობის უფლებები.* „ხალხის მმართველობა“ პრაქტიკულად, უმრავლესობის ნების უზენაესობას ნიშნავს. არჩევნები სწორედ უმრავლესობის ნების დამდგენი მექანიზმია. ეს კი ქმნის საფრთხეს, რომ უმრავლესობა „დაჩაგრავს“, საკუთარ ნებას თავს მოახვევს ინდივიდს თუ რომელიმე ჯგუფს. უმრავლესობის სახელით მოქმედი ხელისუფლების გასანონასწორებლად აუცილებელია პიროვნების თუ რაიმე ნიშნით უმცირესობაში მყოფი ჯგუფის უფლებათა გარანტიები, რომელთაც ვერავითარ შემთხვევაში ვერ ხელყოფს თუნდაც კანონიერად ფორმირებული დემოკრატიული ხელისუფლება.
- *ეკონომიკური თავისუფლება* პიროვნების უფლებების უმნიშვნელოვანესი ნაწილია. კერძო ეკონომიკური საქმიანობა ავტონომიური უნდა იყოს სახელმწიფო ხელისუფლებისგან და მისგან არ უნდა კონტროლდებოდეს – რაც, ცხადია, არ ნიშნავს, რომ ეკონომიკური სუბიექტი, ისე როგორც თითოეული მოქალაქე, სახელმწიფოს ფუნქციონის უზრუნველსაყოფად გადასახადებს არ იხდიდეს.
- *კანონის უზენაესობა* ნიშნავს, რომ როგორც მთლიანად „ხალხის“, ისე ხელისუფლების ნებისმიერი შტოს ან ცალკეული მოქალაქის მოქმედება კონკრეტული კანონების ფარგლებში ექცევა. სახელმწიფო მართვის დონეზე ამ შინაარსს გამოვხატავთ ცნებით *კონსტიტუციონალიზმი*: კონსტიტუცია უფრო მაღლა დგას, ვიდრე ნებისმიერი პოლიტიკური მოთამაშის (მათ შორის, მთლიანად „ხალხის“) ნება.
- *პლურალიზმის და კონსენსუსის შეხამება საზოგადოებაში.* დემოკრატიის სულისკვეთება პრაქტიკულად გამოიხატება პლურალიზმის პრინციპში: არსებობს სხვადასხვა პარტია, ინფორმაციის სხვადასხვა წყარო, ქვეყნის წინსვლის სხვადასხვა გეგმა, სხვადასხვა საზოგადოებრივი ინტერესი და ა. შ. ადამიანებს შეიძლება ჰქონდეთ სხვადასხვა კულტურული იდენტობა თუ რელიგიური რწმენა. ინტერესთა და ღირებულებათა მრავალფეროვნება გამოიხატება მეტ-ნაკლებად ორგანიზებული ჯგუფების – პოლიტიკური პარტიების, სამოქალაქო ასოციაციების და მისთანათა შექმნით, რომელთა მრავალფეროვნებას ხშირად „სამოქალაქო საზოგადოებას“ უწოდებენ. ინდივიდები თუ ჯგუფები შეიძლება მწვავე დისკუსიებში და კონკურენციაში შედიოდნენ ერთმანეთთან, მაგრამ უნდა ეგუებოდნენ თვით პლურალიზმის, მრავალფეროვნების არსებობას საზოგადოების შიგნით.

მეორე მხრივ, ქვეყნის მოქალაქეები (ან მათი აბსოლუტური უმრავლესობა მაინც) უნდა იზიარებდნენ რაღაც საერთო პრინციპებს: თავს თვლიდნენ სწორედ ამ ქვეყნის მოქალაქეებად, იცავდნენ მის კონსტიტუციას და კანონებს, იხდიდნენ გადასახადები, ჰქონდეთ მეტ-ნაკლებად ძლიერი ემოციური მიბმულობა მოცემულ ქვეყანაზე (ამას სამოქალაქო პატრიოტიზმი შეიძლება ვუწოდოთ) და სოლიდარობა თავისი თანამოქალაქეების მიმართ. ამის გარეშე ვერ ვილაპარაკებთ სამოქალაქო ერზე თუ „ხალხზე“, „დემოსზე“, რომელიც დემოკრატიული სუვერენიტეტის მატარებელია.

ყოველივე ეს – პიროვნების თუ ჯგუფის უფლებათა შეფარდებითი დაცულობა, ეკონომიკური თავისუფლება, კანონის უზენაესობა, საზოგადოებრივი პლურალიზმი და სამოქალაქო პატრიოტიზმი – შეიძლება არადემოკრატიულ რეჟიმებშიც არსებობდეს. მაგრამ პირიქით ვერ ვიტყვით: ამ პირობების გარეშე ლიბერალური დემოკრატია ვერ ჩამოყალიბდება. მათ ერთდროულად დემოკრატიის კომპონენტებიც შეიძლება ვუნოდოთ და მისი აუცილებელი წინაპირობებიც.

გარდა ამისა, შეიძლება ვილაპარაკოთ ფაქტორებზე, რომლებიც ხელს უწყობს დემოკრატიის განვითარებას: ესენია ეკონომიკური კეთილდღეობის მაღალი დონე, ურბანიზაცია, განათლების გავრცელება და ა. შ. მაგრამ ამ თვალსაზრისით ძნელია ცალსახად დავადგინოთ ის ნიშნული, რომელიც სრულიად აუცილებელია დემოკრატიისთვის: რამდენად უნდა იყოს განვითარებული ეკონომიკა, რამდენად უნდა იყოს გავრცელებული განათლება და ა. შ. მაგალითად, ინდოეთი ათწლეულების მანძილზე ინარჩუნებდა დემოკრატიულ წყობას საყოველთაო სიღარიბისა და განათლების დაბალი სტანდარტის პირობებში. ამ შემთხვევაში, უფრო სწორია ვილაპარაკოთ დემოკრატიის არა აუცილებელ, მაგრამ ხელშემწყობ პირობებზე.

ყოველივე ზემოთქმულიდან ჩანს, რომ დემოკრატია არ არის მარტივი და, შესაბამისად, იოლად გაზომვადი სიდიდე. სრულიად არ არის გასაკვირი, კამათის საგნად იქცეს, საერთოდ მივიჩნიოთ თუ არა დემოკრატია ესა თუ ის ქვეყანა, ან რამდენად დემოკრატიულია ის. მაგრამ მაინც შეგვიძლია ამოვიდეთ დაშვებიდან, რომ ლიბერალური დემოკრატიის სპეციფიკური პრინციპები: არჩევნები და ხელისუფლების შეზღუდულობა მისი დანაწილების მეშვეობით, მისი ცენტრალური და აუცილებელი კომპონენტებია.

დემოკრატია თუ კარგი მმართველობა?

ჩვენი ნარკვევის მიზნისთვის აუცილებელია კიდევ ორი მეთოდოლოგიური საკითხის გარკვევა. პირველი ეხება მიმართებას დემოკრატიასა და *კარგ მმართველობას* შორის; მეორე – საკითხს იმაზე, თუ *კინ აგებს პასუხს* დემოკრატიაზე და დემოკრატიზაციის პროცესზე.

წარმატებები კარგი მმართველობის განვითარებაში (რაც ბოლო წლების საქართველოში თვალსაჩინოა და ნაკლებად ხდება კამათის საგანი), მისასალმებელია, მაგრამ ისინი ავტომატურად არ ნიშნავს წინსვლას დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარების თვალსაზრისით, და, მით უმეტეს, ამ უკანასკნელის ინდიკატორად არ გამოდგება.

ასეთი განმარტების საჭიროება ამ ნარკვევისთვის გაკეთებულმა კვლევამაც აჩვენა. ჩვენ მიერ გამოკითხულ რამდენიმე ექსპერტსა და აქტივისტს გაუჭირდა, ერთმანეთისგან გამოეყო პროგრესი დემოკრატიული ინსტიტუტების შექმნის გზაზე და კონკრეტული მთავრობის (ჩვენ შემთხვევაში ნაციონალური მოძრაობის) ზოგადი მიღწევები. როგორც ხელისუფლე-

ბის სასარგებლოდ, ისე ოპოზიციურად განწყობილი ადამიანებისაგან მივიღეთ პასუხი, რომ დემოკრატიის მშენებლობაში მიღწეული ყველაზე დიდი წარმატებებია კორუფციასთან ბრძოლა, პოლიციის რეფორმა, ერთიანი ეროვნული გამოცდები და ა. შ.

ეკონომიკური, არამედ, უპირველეს ყოვლისა, უსაფრთხოების მხრივ. რუსეთსა და საქართველოს შორის მეტად დაძაბული ურთიერთობის პირობებში დასავლეთის მხარდაჭერა ექსისტენციალურ მნიშვნელობას იღებს, ის საქართველოს როგორც რეალურად სუვერენული ერის არსებობის წინაპირობაა. მაგრამ რატომ უნდა ჰქონდეს საქართველოს დასავლეთის მხარდაჭერის იმედი? რა მოტივით უნდა დაეხმაროს დასავლეთი საქართველოს? მისი ზომა, რესურსები და გეოგრაფიული მდებარეობა არ არის საკმარისი იმისთვის, რომ დასავლეთის წამყვანმა ქვეყნებმა საქართველოს სუვერენიტეტი და კეთილდღეობა თავისთვის პრიორიტეტულ ამოცანად ჩათვალონ, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც რუსეთთან ურთიერთობის გაუმჯობესება გაცილებით მეტ სარგებელს მოუტანს. საქართველოს დახმარების მოტივი, ნაწილობრივ მაინც, ემყარება იმას, რომ დასავლეთს სიმპათია აქვს საქართველოს დემოკრატიული ექსპერიმენტის მიმართ.²⁴ მიუხედავად მრავალი ნაკლისა და ობიექტური სიძნელისა, საქართველო მაინც ცდილობს, დემოკრატიული ინსტიტუტები ააშენოს; მიუხედავად კრიტიკისა, ის მაინც რჩება „დემოკრატიის შუქურად“ რეგიონის მასშტაბით. თუ საქართველო დემოკრატიული გარდაქმნების ლიდერის იმიჯს ვერ შეინარჩუნებს, ის საერთაშორისო მხარდაჭერასაც დაკარგავს. ამიტომ, ქვეყნის წარმატებულ დემოკრატიზაციასა და ამავე დროს ქვეყნის უსაფრთხოებაა დამოკიდებული, მისი დემოკრატიული რეფორმები იმავდროულად უსაფრთხოების პოლიტიკის ნაწილია.

იმ პირობებში, როდესაც საქართველოს შიგნით დემოკრატიულ პლურალიზმს საკმარისად ძლიერი საფუძველი არ გააჩნია და ხელისუფლების გამანონასწორებელი ინსტიტუტები სუსტია, დემოკრატიული განვითარების იმპულსები შეიძლება დემოკრატიული საერთაშორისო თანამეგობრობიდან მოდიოდეს.

აქედან შეიძლება ორგვარი დასკვნა გამოვიტანოთ: (1) საქართველომ იმიტომ უნდა მიანიჭოს პრიორიტეტი დემოკრატიულ განვითარებას, რომ ამას მისგან საერთაშორისო ვითარება ითხოვს; (2) იმ პირობებში, როდესაც საქართველოს შიგნით დემოკრატიულ პლურალიზმს საკმარისად ძლიერი საფუძველი არ გააჩნია

და ხელისუფლების გამანონასწორებელი ინსტიტუტები სუსტია, დემოკრატიული განვითარების იმპულსები შეიძლება დემოკრატიული საერთაშორისო თანამეგობრობიდან მოდიოდეს.

პირველი დასკვნა ნორმატიულია, ის პასუხია კითხვაზე: რატომაა საჭირო, რომ საქართველოში დემოკრატია (ახლავე) განვითარდეს? მეორე შეეხება დემოკრატიზაციის რეალურ რესურსს, ის პასუხობს კითხვას: რა გვაძლევს იმედს, რომ საქართველო მართლაც უფრო დემოკრატიული გახდება მოხილვად მომავალში?

საქართველოს პოლიტიკურ ცხოვრებაზე დაკვირვება გვიჩვენებს, რომ ამ მოსაზრებებს სერიოზული საფუძველი აქვს. აშკარაა, რომ დემოკრატიული საერთაშორისო თანამეგობრობა გავლენის და/ან მორალური ავტორიტეტის მატარებელია როგორც ხელისუფლებისთვის, ისე პოლიტიკური ოპოზიციის და ოპოზიციურად განწყობილი საზოგადოების დიდი ნაწილისთვის. ეს არ ნიშნავს, რომ დასავლელი აქტორების ცალკეული ქმედებები და შეფასებები კრიტიკას არ იმსახურებდეს, მაგრამ ეს კრიტიკა არ მიდის ზოგადად დასავლური ღირებულებებისა და დასავლური დემოკრა-

²⁴ ამაზე იხ. Atlantic Council, Georgia in the West: A Policy Road-Map to Georgia's Euro-Atlantic Future, available at http://www.acus.org/files/publication_pdfs/403/101311_ACUS_GeorgiaWest.PDF

(თუმცა, მთლიანად ვერც მორალურ ფაქტორებს გამოვრიცხავთ). მთავარი არგუმენტი ისაა, რომ ის ვერ იმუშავებს, რადგან საქართველოს ხელისუფლების ლეგიტიმურობა დიდწილად დაამოკიდებული მის პრეტენზიაზე, დემოკრატიული ინსტიტუტების შემქმნელი იყოს. ამას არაპირდაპირ ადასტურებს ის ფაქტი, რომ ავტორიტარული მოდერნიზაცია არასოდეს გამხდარა შეგნებული და თანმიმდერული პროგრამა, რომელიც პოლიტიკური სისტემის ლეგიტიმაციის საფუძვლად გამოიყენებოდა. ამაზე მხოლოდ ხელისუფლების კრიტიკის კონტექსტში საუბრობენ. მოდერნიზაციის დღის წესრიგი (ზემოთ აღწერილი სახით) რეალური და ლეგიტიმურია. მაგრამ არსებულ ხელისუფლებას არ შეუძლია, ის დემოკრატიზაციის უარყოფის ხარჯზე განახორციელოს. ძალაუფლებაში მოსული რომელიმე სხვა ხელისუფლების ჰიპოთეტურ სტრატეგიაზე საუბარი რთულია, მაგრამ, სავარაუდოდ, ღიად ავტორიტარული გზის არჩევა მასაც გაუჭირდება.

დღევანდელ საქართველოში გაცილებით მეტი ობიექტური საფუძველი გვაქვს, პრიორიტეტი მივანიჭოთ დემოკრატიის განვითარებას, ვიდრე ეს ვარდების რევოლუციის დროს იყო.

მეორე მხრივ, თუნდაც ჩავთვალოთ, რომ „თანმიმდევრული საფეხურების თეორია“ ვერ მიეყენება დღევანდელ ქართულ რეალობას, ვერსად გავექცევით იმას, რომ მოდერნიზაციული წინაპირობების უკმარისობა არსებითად ამ-

ცირებს ქვეყანაში დემოკრატიული კონსოლიდაციის შანსებს. მაგრამ იმედისმომცემია, რომ აღნიშნული წარმატებების წყალობით მდგომარეობა ამ მხრივ გაცილებით უკეთესია 2003 წლის მდგომარეობასთან შედარებით. ეს განსაკუთრებით შეეხება პოლიტიკურ მოდერნიზაციას, რასთანაც დემოკრატიული კონსოლიდაციის შანსები ყველაზე პირდაპირაა დაკავშირებული. დღეს საქართველო გაცილებით უფრო ქმედუნარიანი სახელმწიფოა, ვიდრე ათი წლის წინ იყო. ამიტომ იმ შემთხვევაშიც კი, თუ რაღაც ზომით ვაღიარებთ „წინაპირობების თეორიას“, დღევანდელ საქართველოში გაცილებით მეტი ობიექტური საფუძველი გვაქვს, პრიორიტეტი მივანიჭოთ დემოკრატიის განვითარებას, ვიდრე ეს ვარდების რევოლუციის დროს იყო.

საერთაშორისო ფაქტორი და საქართველოს ეროვნული იდენტობა

როგორც ვთქვით, დღეს საქართველოს ხელისუფლება ვერ იქნება ლეგიტიმური, თუ დემოკრატიის განვითარების პრეტენზია მაინც არ ექნა და ეს პრეტენზია რაღაც ფაქტებით არ დაადასტურა. მაგრამ რატომაა ეს ასე? რატომ უნდა გავამახვილოთ ყურადღება დემოკრატიული პლურალიზმის მხარდაჭერაზე მაშინ, როდესაც ქვეყანას სხვა, „ექსისტენციალური“ პრობლემები აქვს გადასაჭრელი?

ამ კითხვაზე პასუხისას ხშირად ქვეყნის საერთაშორისო მდგომარეობაზე ამახვილებენ ყურადღებას. მსჯელობის ლოგიკური სქემა დაახლოებით ასეთია: ევროპული და ევროატლანტიკური ორიენტაცია საქართველოს მყარი არჩევანია და მას საზოგადოების უდიდესი ნაწილი უჭერს მხარს. მაგრამ ქვეყნის ინტეგრაცია დასავლურ სტრუქტურებში წარმოუდგენელია, თუ ის დემოკრატიულ ქვეყნად არ ჩაითვლება. მაშასადამე, საქართველომ უნდა დააჩქაროს დემოკრატიული რეფორმები, თუ უნდა, წარმატებებს მიაღწიოს დასავლური ინტეგრაციის გზაზე.

იგივე არგუმენტი შეიძლება უსაფრთხოების პოლიტიკის ტერმინებშიც გამოვთქვათ. საქართველო არსებითადაა დამოკიდებული დასავლეთის დახმარებაზე არა მხოლოდ

ეს დემოკრატიისა და კარგი მმართველობის ცნებათა აღრევაა. ეს უკანასკნელი შეეხება იმას, თუ რამდენად ადეკვატურად და ეფექტურად ემსახურება ხელისუფლება საზოგადოების ინტერესებს. მაგრამ ამ მხრივ ავტორიტარულ რეჟიმსაც შეუძლია მეტ-ნაკლები წარმატების მიღწევა: შეზღუდოს კორუფცია, ჰქოდეს კარგი განათლების სისტემა, ქმედუნარიანი პოლიცია, მიაღწიოს კანონის უზენაესობის მაღალ დონეს, და ამ მაჩვენებლებით ზოგიერთ დემოკრატიულ ქვეყანასაც აჯობოს.

ამით არ უარვყოფთ, რომ არსებობს კორელაცია დემოკრატიასა და კარგ მმართველობას შორის. თუ ერთმანეთს შევადარებთ დემოკრატიული და ავტორიტარული ქვეყნების გამოცდილებას, თვალნათლივ დავინახავთ, რომ, როგორც წესი, დემოკრატიული მთავრობები უკეთ ემსახურებიან თავის მოქალაქეებს, ვიდრე ავტორიტარული. ეს ლოგიკურიცაა: თუ დემოკრატიული ხელისუფლება კარგად არ მოემსახურება მოქალაქეებს, ის არჩევნებს წააგებს, ხოლო ავტორიტარულ რეჟიმებს შედარებით ნაკლებ ალელვებთ ხალხის აზრი და მისი საჭიროებები. მაგრამ არსებობს გამონაკლისებიც, როდესაც ავტორიტარული რეჟიმი უფრო წარმატებულია საზოგადოების მოთხოვნილებათა დაკმაყოფილებაში, ვიდრე ზოგიერთი დემოკრატია. ამის მაგალითები არსებობს, თუმცა არც ისე ბევრი: მაგალითად, აუგუსტო პინოჩეტის ჩილე ან ლი კვან იუს სინგაპური.

წარმატებები, კარგი მმართველობის განვითარების თვალსაზრისით (რაც ბოლო წლების საქართველოში თვალსაჩინოა და ნაკლებად ხდება კამათის საგანი), მისასალმებელია, მაგრამ ისინი ავტომატურად არ ნიშნავს წინსვლას, დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარების თვალსაზრისით, და, მით უმეტეს, ამ უკანასკნელის ინდიკატორად არ გამოდგება.

ვინ აგებს პასუხს დემოკრატიზაციის პროცესზე: საზოგადოება თუ ხელისუფლება?

ვისზეა დამოკიდებული, დემოკრატიულია თუ არა მოცემული ქვეყანა? ჩვენი პოლიტიკური დისკუსიები ხშირად ემყარება ფარულ დაშვებას, რომ ქვეყანაში დემოკრატიის დონეზე საუბარი მისი ხელისუფლების შეფასებას ნიშნავს: დემოკრატიული ინსტიტუტების არსებობა ხელისუფლების დამსახურებაა, ხოლო მათი არარსებობა ან ნაკლებობა – მისივე ბრალი.

ასეთ მიდგომას შეიძლება „კეთილი დემოკრატი მეფის“ ან „ჰეგემონიური დემოკრატიზაციის“ კონცეფცია დავარქვათ. ის დემოკრატიის თვით სულისკვეთებას ეწინააღმდეგება: თუ დემოკრატია ხელისუფლების კეთილ ნებას ემყარება, ის, განსაზღვრების თანახმად, არ არსებულა. დემოკრატია *ინსტიტუტების* ერთობლიობაა, რომლებიც არ მისცემს საშუალებას ტირანიისკენ მიდრეკილ ლიდერს ან ჯგუფს, დემოკრატიული სისტემა გათელოს. ძალაუფლება თავისი ბუნებით ესწრაფვის მისი საზღვრების გაფართოებას; არავითარი გარანტია არ არსებობს, რომ ხელისუფლება, თუნდაც თავისუფალი არჩევნების გზით მოსული, პატივს სცემს სხვა ადამიანის თავისუფლებას, ებრძოლოს მას ძალაუფლების ბერკეტების მოსაპოვებლად. „კონსოლიდირებული დემოკრატია“ ნიშნავს მართვის ინსტიტუტების ისეთ ერთობლიობას, სადაც ასეთი ადამიანის თუ ჯგუფის ხელისუფლებაში მოსვლა ნაკლებად შეუქმნის საფრთხეს ლიბერალური დემოკრატიის ძირითად პრინციპებს.

ჩვენი პოლიტიკური დისკუსიები ხშირად ემყარება ფარულ დაშვებას, რომ ქვეყანაში დემოკრატიის დონეზე საუბარი მისი ხელისუფლების შეფასებას ნიშნავს: დემოკრატიული ინსტიტუტების არსებობა ხელისუფლების დამსახურებაა, ხოლო მათი არარსებობა ან ნაკლებობა – მისივე ბრალი. ასეთ მიდგომას შეიძლება „კეთილი დემოკრატი მეფის“ ან „ჰეგემონიური დემოკრატიზაციის“ კონცეფცია დავარქვათ. ის დემოკრატიის თვით სულისკვეთებას ეწინააღმდეგება: თუ დემოკრატია ხელისუფლების კეთილ ნებას ემყარება, ის, განსაზღვრების თანახმად, არ არსებულა. დემოკრატია ინსტიტუტების ერთობლიობაა, რომლებიც არ მისცემს საშუალებას ტირანიისკენ მიდრეკილ ლიდერს ან ჯგუფს, დემოკრატიული სისტემა გათელოს.

რატიული მეფის“ როლი მოირგო, თუმცა, სავარაუდოდ, იმ ვითარებაში ეს პოლიტიკურად შესაძლებელი იყო.

მაგრამ კონსოლიდირებული დემოკრატიის გრძელვადიან პერსპექტივებს ვერ დავაფუძნებთ ხელისუფლების კეთილ ნებაზე. მაშ, რა არის რეალური დემოკრატიის ინსტიტუციური საფუძველი? ის თავის თავში, სულ მცირე, სამ რამეს გულისხმობს: (1) დემოკრატიის ფორმალურ საფუძველს, ანუ კონსტიტუციას და კანონებს, რომლებიც უზრუნველყოფენ ძალაუფლების დანაწილების, მისი ანგარიშვალდებულების და თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების ეფექტურ მექანიზმებს; (2) დემოკრატიული წესების რუტინიზაციას, მათ ერთგვარ ჩვევაში გადასვლას, როდესაც პოლიტიკური და საზოგადოებრივი აქტორების დიდი უმრავლესობა თავისთავად ცხადად მიიჩნევს, რომ საზოგადოებრივი პრობლემები და კონფლიქტები მხოლოდ დემოკრატიული პროცედურების ფარგლებში გადაწყდება, და ამ მოლოდინების შესაბამისად მოქმედებს; (3) საზოგადოებაში რეალური გამანონასწორებელი ძალების არსებობას, რომელთა შორის წინააღმდეგობები და კონფლიქტები სხვაგვარად ვერ გადაწყდება, თუ არა დემოკრატიისთვის დამახასიათებელი მოლაპარაკების, გარიგებების და კომპრომისების გზით.

ამ პირობების შესრულება მხოლოდ ხელისუფლებაზე არ არის დამოკიდებული. ზედსართავი „დემოკრატიული“ მიეყენება არა მოცემული მომენტის მთავრობას, არამედ პოლიტიკურ სისტემას, ხოლო დემოკრატიის მატარებელი თუ მფლობელი არის მთლიანად „ხალხი“, ანუ „საზოგადოება“. მაგრამ ეს უკანასკნელი ცნებები მეტისმეტად ბუნდოვანია და ხშირად იქცევა დემაგოგების იარაღად. პრაქტიკულად, „ხალხის მმართველობა“ ან „ხელისუფლების ანგარიშვალდებულება საზოგადოების წინაშე“ ნიშნავს, რომ დემოკრატიულ ინსტიტუტთა ფუნქციონებაზე პასუხს აგებს მოქმედ პირთა თუ „აქტორთა“ ერთობლიობა, რომელთა ინტერესები და შეხედულებები სხვადასხვაა და ხშირად კონფლიქტში მოდის ერთმანეთთან. სწორედ ამ კონფლიქტე-

ეს არ ნიშნავს, კონკრეტულ ვითარებაში არ მოვთხოვოთ ხელი-სუფლებას, დემოკრატიის წესების და პრინციპების მიხედვით იმოქმედოს – განსაკუთრებით, თუ თავად აქვს ამის პრეტენზია. განვითარების კრიტიკულ მომენტებში, რომლებსაც პოლიტიკური ტრანზიციის (გადასვლის) მომენტს ვუწოდებთ, ძალაუფლებაში მყოფი პირების გადაწყვეტილებებს შეიძლება საკვანძო მნიშვნელობა ჰქონდეს დემოკრატიული ინსტიტუტების ჩემოყალიბებისთვის. ამის მაგალითია ამერიკის პირველი პრეზიდენტის, ჯორჯ ვაშინგტონის გადაწყვეტილება, როდესაც მან არ მოინდომა მესამე ვადით ძალაუფლებაში დარჩენა და ერთგვარი „დემოკ-

ციო ცვლილებები, რომლებმაც პარლამენტი დაასუსტა და მოახდინა ძალაუფლების კონცენტრაცია პრეზიდენტის ინსტიტუტში.

ჩვენი მიზანი არ არის ამ დისკუსიებში შესვლა, მაგრამ შეუძლებელია თავი ავარიდოთ გარკვეულ პოლიტიკურ შეფასებებს. ისინი შეიძლება სამ პუნქტად ჩამოვაყალიბოთ:

- საქართველოს ბოლო წლების პოლიტიკურ განვითარებაში მართლაც არის ავტორიტარული მოდერნიზაციის ობიექტური ნიშნები. კერძოდ, ხელისუფლებამ პრიორიტეტი მიაანიჭა სწრაფ რეფორმებს, რომლებიც თავისი შინაარსით მოდერნიზაციულია. ამ მიზნით მოახდინა ძალაუფლების კონცენტრაცია აღმასრულებელ შტოში, რითაც შეასუსტა ძალაუფლების დაყოფისა და განონასწორების მექანიზმები. თუმცა, ავტორიტარული „გადახრა“ განსაზღვრა ობიექტურმა, სტრუქტურულმა ფაქტორებმაც: სამოქალაქო საზოგადოების სუსტმა ინსტიტუტებმა ვერ გაანონასწორა პოპულარული, ეფექტური და აქტივისტი ხელისუფლება.
- ამ ნიშნების არსებობის მიუხედავად, საქართველოს ისტორიის ეს ეპიზოდი არ წარმოადგენს „ავტორიტარული მოდერნიზაციის“ კლასიკურ ნიმუშს, რადგან არ შეჩერებულა ძირითადი დემოკრატიული ინსტიტუტების ფუნქციონება (თუ არ ჩავთვლით საგანგებო მდგომარეობის რამდენიმე დღეს 2007 წლის ნოემბერში) და არ შექმნილა ავტორიტარული მმართველობის გამმართლებელი იდეოლოგია, რომელზეც ხელისუფლება თავისი ლეგიტიმურობის დაფუძნებას შეეცდებოდა.
- ხელისუფლების მოდერნიზაციული პროგრამა საკმაოდ წარმატებული იყო, განსაკუთრებით – პოლიტიკურ ნაწილში, რადგან ისტორიაში პირველად შეიქმნა ქმედუნარიანი და მართვადი სახელმწიფო ინსტიტუტები, რომელთაც შეუძლია მოქალაქეთათვის საჭირო „საზოგადო სიკეთეთა“ წარმოება. ამ მხრივ, ყველაზე მწვავე გამოწვევად რჩება ქვეყნის 20 პროცენტის ოკუპაცია გარე ძალის მიერ. მაგრამ აქაც უნდა ითქვას, რომ 2008 წლის ომის შემდეგ ქვეყნის იურისდიქციის ფაქტობრივი საზღვრები გაცილებით უფრო მკაფიოდ განისაზღვრა, რაც უფრო წინასწარმეტყველებად გარემოს ქმნის სახელმწიფო ინსტიტუტების ფუნქციონებისა და ეკონომიკის განვითარებისთვის.

„თანმიმდევრული საფეხურების თეორია“ დღევანდელ საქართველოში ვერ იმუშავებს. ამის მიზეზია არა მხოლოდ მისი მორალური გაუმართლებლობა, არამედ ის, რომ საქართველოს ხელისუფლების ლეგიტიმურობა დიდწილად და დამოკიდებული მის პრეტენზიაზე – იყოს დემოკრატიული ინსტიტუტების შემქმნელი.

რა პრაქტიკული დასკვნები გამომდინარეობს ამ მსჯელობიდან საქართველოში დემოკრატიული კონსოლიდაციის პერსპექტივის თვალსაზრისით? აქ ორ დასკვნას გავუსვამთ ხაზს, რომელიც ერთი შეხედვით შეიძლება ურთიერთსაპირიპისპირო მოგვეჩვენოს, თუმცა სინამდვილეში ურთიერთშემავსებელია.

პირველი ისაა, რომ „თანმიმდევრული საფეხურების თეორია“ დღევანდელ საქართველოში ვერ იმუშავებს. ამის მიზეზი არ არის მხოლოდ ის, რომ ეს მორალურად არასწორი იქნებოდა, რადგან ამით ავტორიტარული პრაქტიკებს გავამართლებდით

მოდერნიზაციას უნდა მიენიჭოს, რაც ნიშნავს სახელმწიფო სუვერენიტეტის განმტკიცებას, რეალური სახელმწიფო იურისდიქციის საზღვრების მკაფიოდ განსაზღვრას, მართვადი, კომპეტენტური და საკმარისად არაკორუმპირებული სახელმწიფო ბიუროკრატიის სტაბილიზაციას, ეკონომიკური კეთილდღეობის მინიმალური დონის მიღწევას, განათლებული ქალაქური საშუალო კლასის გაზრდას, განათლების თანამედროვე სტანდარტების დანერგვას, მრავალეთნიკურ და მრავალკონფესიურ საზოგადოებაში ერთიანი სამოქალაქო ცნობიერების განვითარებას და ა. შ.

უნდა გამოვიტანოთ თუ არა აქედან დასკვნა, რომ დღევანდელ საქართველოში გამართლებულია, დროებით დავივიწყოთ დემოკრატიის განვითარების ამოცანები და პირველ რიგში მოვახდინოთ ზოგადი „მოდერნიზაცია“, თუნდაც ავტორიტარული მეთოდებით? შეგვიძლია თუ არა ვთქვათ, რომ საქართველოს ბოლო წლების განვითარება სწორედ ავტორიტარული მოდერნიზაციის შედარებით წარმატებული ნიმუშია და რომ ეს მისი ხელისუფლების სწორი გადაწყვეტილება იყო?

შეიძლება ითქვას, რომ 2003 წლის შემდეგ მოსული საქართველოს ხელისუფლების ძირითად პრიორიტეტებს სწორედ ამ ამოცანების გადანაცვება შეადგენდა. სხვადასხვა ზარი არსებობს იმაზე, თუ რამდენად წარმატებული იყო არსებული ხელისუფლება, მაგრამ შეიძლება რაციონალურად ვამტკიცოთ, რომ ბოლო წლებში საქართველომ მართლაც გადადგა ძალზე მნიშვნელოვანი ნაბიჯები ამ თვალსაზრისით. ქართული საზოგადოების ის ნაწილი, რომე-

ლიც „ნაციონალური მოძრაობის“ ხელისუფლების მხადამჭერია, ხელისუფლებას პირველ რიგში სწორედ ამ მიღწევებს უფასებს.

უნდა გამოვიტანოთ თუ არა აქედან დასკვნა, რომ დღევანდელ საქართველოში გამართლებულია, დროებით დავივიწყოთ დემოკრატიის განვითარების ამოცანები და პირველ რიგში მოვახდინოთ ზოგადი „მოდერნიზაცია“, თუნდაც ავტორიტარული მეთოდებით? შეგვიძლია თუ არა ვთქვათ, რომ საქართველოს ბოლო წლების განვითარება სწორედ ავტორიტარული მოდერნიზაციის შედარებით წარმატებული ნიმუშია და რომ ეს მისი ხელისუფლების სწორი გადაწყვეტილება იყო?

ამ შეკითხვაზე ნებისმიერი პასუხი მწვავედ პოლიტიკურია. მაგრამ მნიშვნელოვანია იმის აღნიშვნა, რომ ხელისუფლების წარმომადგენლები გადაჭრით უარყოფენ იმ მოსაზრებას, თითქოს მათი მმართველობა „ავტორიტარული მოდერნიზაციის“ ნიმუშად შეიძლება ჩაითვალოს. ისინი ამტკიცებენ, რომ ამომრჩეველთაგან მიღებული მანდატის ფარგლებში მოქმედებდნენ და მოჰყავთ იმ რეფორმათა მაგალითები, რომლებიც მეტი დემოკრატიის მიღწევაზე იყო მიმართული.²² მეორე მხრივ, კრიტიკოსები სწორედ მათ გადაწყვეტილებებს აბრალებენ იმას, რომ „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ საქართველოში არ შეიმჩნევა თვალსაჩინო პროგრესი ლიბერალური დემოკრატიის ინსტიტუტთა ჩამოყალიბების მიმართულებით (ზოგის ზრით კი, გაუარესებასაც აქვს ადგილი).²³ მათაც სერიოზული არგუმენტები აქვთ. ამათგან ყველაზე საფუძვლიანი და ძნელად უარსაყოფია 2004 წლის თებერვლის საკონსტიტუ-

ზედსართავი „დემოკრატიული“ მიეყენება არა მოცემული მომენტის მთავრობას, არამედ პოლიტიკურ სისტემას, ხოლო დემოკრატიის მატარებელი თუ მფლობელი არის მთლიანად „ხალხი“, ანუ „საზოგადოება“. პრაქტიკულად, „ხალხის მმართველობა“ ან „ხელისუფლების ანგარიშვალდებულება საზოგადოების წინაშე“ ნიშნავს, რომ დემოკრატიულ ინსტიტუტთა ფუნქციონებაზე პასუხს აგებს მოქმედ პირთა თუ „აქტორთა“ ერთობლიობა, რომელთა ინტერესები და შეხედულებები სხვადასხვაა და ხშირად კონფლიქტში მოდის ერთმანეთთან. სწორედ ამ კონფლიქტების შედეგად და მათ გადასაწყვეტად ყალიბდება წესების ერთობლიობა, რასაც „დემოკრატია“ ვუწოდებთ.

ბის შედეგად და მათ გადასაწყვეტად ყალიბდება წესების ერთობლიობა, რასაც „დემოკრატია“ ვუწოდებთ.⁵

წარმატებული დემოკრატიზაციის მაგალითები გვიჩვენებს, რომ ლიბერალური დემოკრატიის ინსტიტუტების შექმნა, როგორც წესი, სხვადასხვა – მათ შორის, ურთიერთდაპირისპირებული – პიროვნებების თუ ჯგუფების ერთობლივი ძალისხმევით ხდება (შესაძლებელია, დემოკრატიული ღირებულებების დაცვა არც ერთი მათგანის პრიორიტეტი არ იყოს). ამიტომ, თუ გვინდა ობიექტურად შევაფასოთ რომელიმე ქვეყანაში

დემოკრატიის მდგომარეობა და მისი განვითარების პერსპექტივები, უნდა დავავიროდეთ არა მხოლოდ ქვეყნის ხელისუფლების, არამედ ყველა ძირითადი გავლენიანი მოთამაშის (პოლიტიკური ოპოზიციის, სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტების, ბიზნესის, საერთაშორისო თანამეგობრობის) პოზიციებსა და ნაბიჯებსაც.

საქართველოში დემოკრატიის დეფიციტის ინდიკატორები და მიზეზები

როგორც ქართული დემოკრატიის დეფიციტის სიღრმე, ისე მისი კონკრეტული ინდიკატორები ცხარე დებატების საგანია. ქვემოთ მოკლედ ჩამოვთვლით საკითხებს, რაც განსაკუთრებით ხშირად ექცევა ქართული საზოგადოების და საერთაშორისო თანამეგობრობის ყურადღების ცენტრში, როგორც საქართველოში დემოკრატიის დეფიციტის ინდიკატორები.

უნდობლობა საარჩევნო პროცესის მიმართ. საქართველოში სათუთა დემოკრატიის ყველაზე ელემენტარული და აუცილებელი კრიტერიუმის შესრულება: ხელისუფლების ცვალებადობა არჩევნების გზით. ამის პრეცედენტი ჯერ არ ყოფილა,⁶ თუმცა

⁵ დემოკრატიული ტრანზიციის თეორიის მიხედვით, დემოკრატიის საფუძველია შეთანხმება, „პაქტი“ ძირითად პოლიტიკურ ელიტებს შორის; თუ მოხდა ამ შეთანხმების პირობების ინსტიტუციონალიზაცია, თუ მისი შესრულება რუტინად იქცა, დემოკრატია კონსოლიდირებული ყოფილა – იხ. See Guillermo O'Donnell and Philippe C. Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule* (Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1986). ან ავიღოთ სხვაგვარი ფორმულირება, რომელიც ფრენსის ფუკუიამას ეკუთვნის: „წარმატებული ლიბერალური დემოკრატია მოითხოვს როგორც ძლიერ, ერთიან, მთელ თავის ტერიტორიაზე კანონის აღსრულების შემძლე სახელმწიფოს, ისე საზოგადოებას, რომელიც საკმარისად ძლიერი და შეკრულია საიმისოდ, რომ აიძულოს სახელმწიფო, მის წინაშე ანგარიშვალდებული იყოს. რეალური დემოკრატიის არსებობა დამოკიდებულია წონასწორობაზე ძლიერ სახელმწიფო-სა და ძლიერ საზოგადოებას შორის“ – იხ. Francis Fukuyama, *The Origins of Political Order: From Prehuman Times to the French Revolution* (New York: Farrar, Straus and Giroux, 2011), გვ. 479.

⁶ ერთადერთ გამონაკლისად შეგვიძლია ჩავთვალოთ კომუნისტური პარტიის მარცხი 1990 წლის საპარლამენტო არჩევნებში – მაგრამ ის შეიძლება აეხსნათ საბჭოთა კომუნისტური ინსტიტუტების ზოგადი კრიზისით და არა მხოლოდ საქართველოში პოლიტიკური სიტუაციის დინამიკით; ტექნიკურად, ძალაუფლების ეს შეცვლა მოხდა საბჭოთა კავშირში და არა დამოუკიდებელ საქართველოში. ნებისმიერ შემთხვევაში, ამ ეპიზოდმა ტენდენციის სახე ვერ მიიღო.

²² ამის შესახებ იხ. “2004-2010: Seven Years that Changed Georgia forever. Democratic Reforms. A Publication of the Government of Georgia, მისაწვდომია საიტზე www.georgianreforms.com.

²³ იხ. Lincoln Mitchell, *Uncertain Democracy: US Foreign Policy and Georgia's Rose Revolution*, University of Pennsylvania Press, 2008; Charles H. Fairbanks, Jr, “Georgia's Soviet Legacy”, *Journal of Democracy* Vol. 21 No. 1 2010, 144-151.

ხელისუფლება ორჯერ შეიცვალა არაკონსტიტუციური გზით – ერთხელ სისხლიანი, მეორეჯერ კი უსისხლო „აჯანყებით“, „რევოლუციით“ თუ „გადატრიალებით“ (ტერ-მინის შერჩევა აქ, ცხადია, მოცემული სუბიექტის პოლიტიკურ განწყობაზეა დამოკიდებული).

წარმატებული ლიბერალური დემოკრატია მოითხოვს როგორც ძლიერ, ერთიან, მთელ თავის ტერიტორიაზე კანონის აღსრულების შემძლე სახელმწიფოს, ისე საზოგადოებას, რომელიც საკმარისად ძლიერი და შეკრულია საიმისოდ, რომ აიძულოს სახელმწიფო, მის წინაშე ანგარიშვალდებული იყოს. რეალური დემოკრატიის არსებობა დამოკიდებულია წონასწორობაზე ძლიერ სახელმწიფოსა და ძლიერ საზოგადოებას შორის.

ფრენსის ფუკუიამა

საზოგადოებაში დაბალია სა-არჩევნო პროცესის რწმენა, ბევრი ადამიანი არ განიხილავს არჩევნებს, როგორც ხელისუფლების შეცვლის ქმედით მექანიზმს. ხშირია ფატალისტური გამონათქვამები ტიპისა: „ჩვენ ვინ გვეკითხება, არჩევნებს მაინც გააყალბებენ“. იშვიათი გამონაკლისის გარდა, არჩევნებში წაგებული პარტიები და კანდიდატები არ აღიარებენ შედეგის კანონიერებას და მარცხს არჩევნების გაყალბებას აბრალებენ, რასაც მათ მომხრეთა დიდი ნაწილი ეთანხმება.

პოზიტიური მხრივ, შეიძლება აღინიშნოს, რომ, თუ ხელისუფლება აშკარად კარგავს პოპულარობას, ის ვერ ახერხებს ხელისუფლებაში დარჩენას არჩევნების გზით, ანუ საზოგადოებას აქვს მექანიზმები, რომ ამხილოს და არ დაუშვას არჩევნების აშკარა გაყალბება, თუნდაც საამისოდ არაკონსტიტუციური მეთოდების გამოყენება დასჭირდეს. 2003 წლის ნოემბრის „ვარდების რევოლუცია“ სწორედ ამის მაგალითია: შეიქმნა უტყუარი მტკიცებულებები, რომ მოხდა არჩევნების მასობრივი გაყალბება, რამაც არსებითად შეცვალა მათი შედეგი. ეს რწმენა გახდა საფუძველი იმისა, ხომ ქუჩაში გამოსულმა ხალხმა არ დაუშვა ძალაუფლების შენარჩუნება მმართველი ძალის მიერ.

კრიტიკოსების აზრით, მსგავსი მასშტაბის დარღვევები მოხდა 2008 წლის იანვრის საპრეზიდენტო არჩევნებშიც. თუ გავითვალისწინებთ, რომ მიხეილ სააკაშვილმა ეს არჩევნები შედარებით მცირე უპირატესობით მოიგო (მან ხმების 53,5% დააგროვა) და საერთაშორისო თუ ადგილობრივმა დამკვირვებლებმა სერიოზული დარღვევები დააფიქსირეს,⁷ პრინციპულად ვერ გამოვრიცხავთ შესაძლებლობას, ამ შემთხვევაში ადგილი ჰქონოდა გაყალბებების იმ ხარისხს, რამაც გავლენა იქონია საბოლოო შედეგზე. მაგრამ ამის უტყუარი მტკიცებულებების მოპოვება ვერც ოპოზიციურმა პარტიებმა და ვერც სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებმა ვერ შეძლეს.⁸ ეჭვს ვერავინ შეიტანდა იმაში, რომ გამარჯვებულ კანდიდატს მართლაც ჰქონდა მნიშვნელოვანი მხარდაჭერა, რასაც ვერ ვიტყვით სახელისუფლებო პარტიაზე 2003 წლის არჩევნებზე.

⁷ იხ. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, “Georgia Extraordinary Presidential Election 5 January 2008. OSCE/ODIHR Observation Mission Final Report”, Warsaw, 4 March 2008.

⁸ ხმების პარალელური დათვლით, რომელიც ჩაატარა საზოგადოებამ სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიისთვის აშშ დემოკრატიის ეროვნულ ინსტიტუტის მხარდაჭერით, მიხეილ სააკაშვილმა ხმების 50,8 პროცენტი დააგროვა. რამდენიმე ქართული კვლევითი დაწესებულების (მათ შორის, კავკასიური ინსტიტუტის) მიერ ჩატარებულმა ემპირიულმა კვლევებმა არჩევნების ოფიციალურ შედეგებთან მიახლოებული შედეგი აჩვენა.

წილი საკმაოდ სკეპტიკურად ან ამბივალენტურად არის განწყობილი იმის მიმართ, რომ უახლოეს ხანებში საქართველო შეძლებს სრულყოფილი დემოკრატია გახდეს და ამ სკეპტიციზმის საფუძველი სწორედ აღნიშნული „წინაპირობების“ დეფიციტია. დისკუსიები, რომლებიც ამ პროექტის ფარგლებში მოეწყო, საკმაოდ ნათლად მიანიშნებდა, რომ საზოგადოებრივად აქტიური ადამიანების დიდი ნაწილი, ვინც უშუალოდ არ არის ჩართული პოლიტიკურ საქმიანობაში, საქართველოში დემოკრატიის დეფიციტის ძირებს პოლიტიკური კულტურის თავისებურებებში ხედავს და ნაკლებ სჯერა, რომ ხელისუფლების შეცვლა ან უკეთესი კანონების მიღება არსებითად უფრო დემოკრატიულ გარემოს შექმნის. მეორე მხრივ, ის ფაქტი, რომ ხელისუფლების და მის მომხრეთა საუბარში დემოკრატიის თემას ხშირად ანაცვლებს „მოდერნიზაციის“ იმპერატივი, ასევე შეიძლება გამოვიყენოთ ირიბ მინიშნებად იმისა, რომ „წინაპირობების“ და „თანმიმდევრული საფეხურების“ ლოგიკა არც ისე უცხოა ქართული სინამდვილისთვის.

დემოკრატიის ზემოთ დახასიათებულ წინაპირობებს თუ დღევანდელი საქართველოს ვითარებას მივუყენებთ, პრობლემათა მთელ რიგს დავინახავთ. ამგვარი დეფიციტის მნიშვნელოვანი მაგალითებია:

- საქართველოს ტერიტორიის ოცი პროცენტი ოკუპირებულია უცხო ქვეყნის მიერ და ქართული საზოგადოების უდიდესი ნაწილი ვერ ეგუება ამ რეალობას. მეორე მხრივ, რუსეთთან კონფლიქტის სიმწვავე იმდენად მაღალია, რომ საქართველოს სახელმწიფოებრივი სუვერენიტეტი, ანუ საქართველოს ხალხის რეალური შანსი, თავად განსაზღვროს თავისი ბედი, შეიძლება კითხვის ნიშნის ქვეშ დადგეს.²⁰
- საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა არ შეესაბამება განვითარებული ქვეყნის სტანდარტებს. მოსახლეობის კრიტიკულად დიდი ნაწილი სიღარიბის ზღვრის მიღმა ცხოვრობს. სამუშაო ძალის ნახევარზე მეტი ჩართულია დაბალმწარმოებლურ სოფლის მეურნეობაში, რაც ურბანიზაციის დაბალ მაჩვენებელს ნიშნავს.
- ბევრი ადამიანი გამოთქვამს შეშფოთებას იმის გამო, რომ ეთნიკური ქსენოფობიის და რელიგიური შეუწყნარებლობის დონე საქართველოში სათუოს ხდის ლიბერალური დემოკრატიის შესაძლებლობას.²¹

„წინაპირობების“ თუ „თანმიმდევრული საფეხურების“ თეორიიდან გამომდინარე, საქართველოში ლიბერალურ-დემოკრატიული ინსტიტუტების საფუძვლების მოსამზადებლად არსებულ ეტაპზე პრიორიტეტი პოლიტიკურ და სოციალურ-ეკონომიკურ

²⁰ 2009 წლის თებერვალში შეკითხვაზე „როგორ ფიქრობთ: რუსეთის აგრესია საქართველოს მიმართ დასრულდა თუ კვლავ გრძელდება?“ – 84-მა პროცენტმა უპასუხა, რომ ის გრძელდება; 2011 წლის ნოემბრისთვის ეს რიცხვი 65 პროცენტამდე ჩამოვიდა, თუმცა კიდევ 17 პროცენტის აზრით, აგრესია დასრულდა, მაგრამ შეიძლება განახლდეს. ადამიანები, რომლებიც ამ მხრივ შედარებით მშვიდად გრძნობენ თავს (ვინც დაეთანხმა დებულებას, რომ „რუსეთის აგრესია საქართველოს მიმართ დასრულდა და აღარ განახლდება“) 2009 წლის თებერვალში 2 პროცენტი შეადგინა, 2011 წლის ნოემბერში კი – 7 პროცენტი – იხ. იგივე წყარო, რაც მე-14 სქოლიოში.

²¹ განსაკუთრებული არაპოპულარობა 2011 წლის ივლისის შესწორებებისა სამოქალაქო კოდექსში, რაც უშვებს უმცირესობის რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციას საჯარო სამართლის იურიდიული პირების სახით, ამ პრობლემის სიმწვავის დასტურად იქცა. იმავე წლის სექტემბერში, იმ ადამიანთა 69 პროცენტი, ვინც იცოდა ამ შესწორების შესახებ, მისი წინააღმდეგი იყო, მხარდაჭერი კი – 24 პროცენტი – იხ. აშშ ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტის მიერ ჩატარებული კვლევის მონაცემები, <http://www.civil.ge/files/files/2011/NDI-Poll-Sept2011.pdf>.

როებს ეკონომიკური განვითარების, ხალხის კეთილდღეობის და განათლების მეტ-ნაკლებად მაღალ დონეს, ქალაქური საშუალო კლასის წამყვან როლს საზოგადოების სოციალურ სტრუქტურაში. თუ მოსახლეობის დიდი ნაწილი უკიდურეს სიღარიბეში ცხოვრობს და წერა-კითხვა არ იცის, ხოლო მისი ნახევარზე მეტი არამწარმოებლურ სოფლის მეურნეობაშია დასაქმებული, დემოკრატიული ინსტიტუტების სტაბილიზაციის შანსები მცირდება.

დაბოლოს, შეგვიძლია ვილაპარაკოთ ლიბერალური დემოკრატიის სოციალურ-კულტურულ წინაპირობებზე. დემოკრატიისთვის აუცილებელია, რომ მოქალაქეთა უმრავლესობა იზიარებდეს ლიბერალური დემოკრატიის ძირითად ღირებულებებს – კერძოდ, კანონის უზენაესობას იმ ვალდებულებებთან შედარებით, რაც კლიენტელურ თუ კლანურ კავშირებს მოსდევს; ასევე, ის რეალურად უნდა აღიარებდეს ყველა ადამიანის თანასწორობას მისი რელიგიის თუ ეთნიკური წარმომავლობის მიუხედავად. თუ საზოგადოებაში მეტისმეტად ძლიერია ქსენოფობია და რელიგიური შეუწყნარებლობა, ძნელია მიღწეული იქნეს კანონის წინაშე რეალური თანასწორობა. ამასთან, დიდი საფრთხეა, რომ დემოკრატიული პოპულიზმის ტალღაზე ხელისუფლებაში მოვიდეს ეთნიკური თუ რელიგიური უმცირესობების მიმართ აგრესიულად განწყობილი ძალა და უმრავლესობისგან მიღებული მანდატით მასობრივად შელახოს უმცირესობათა წარმომადგენლების უფლებები. დემოკრატიის ზოგიერთი თეორეტიკოსი ამგვარ ვითარებას „არალიბერალურ დემოკრატიადა“ ნათლავს.¹⁹

აღნიშნულ სოციალურ-ეკონომიკურ და სოციალურ-კულტურულ ფაქტორებზე ვრცელდება იგივე ლოგიკა: ისინი სავსებით შეიძლება არსებობდეს ავტორიტარულ პოლიტიკურ რეჟიმებშიც, მაგრამ მათი არარსებობა, როგორც მინიმუმ, საგრძნობლად ართულებს მოცემულ ქვეყანაში დემოკრატიული პოლიტიკური სისტემის ჩამოყალიბებას.

საზოგადოებრივად აქტიური ადამიანების დიდი ნაწილი, ვინც უშუალოდ არ არის ჩართული პოლიტიკურ საქმიანობაში, საქართველოში დემოკრატიის დეფიციტის ძირებს პოლიტიკური კულტურის თავისებურებებში ხედავს და ნაკლებ სჯერა, რომ ხელისუფლების შეცვლა ან უკეთესი კანონების მიღება, არსებითად, უფრო დემოკრატიულ გარემოს შექმნის. მეორე მხრივ, ის ფაქტი, რომ ხელისუფლების და მის მომხრეთა საუბარში დემოკრატიის თემას ხშირად ანაცვლებს „მოდერნიზაციის“ იმპერატივი, ასევე შეიძლება გამოვიყენოთ ირიბ მინიშნებად იმისა, რომ „წინაპირობების“ თუ „თანმიმდევრული საფეხურების“ ლოგიკა არც ისე უცხოა ქართული სინამდვილისთვის.

გვაქვს თუ არა საქართველოში აღნიშნული წინაპირობები? პოპულარული გამოთქმა რომ გამოვიყენოთ, „არის თუ არა საქართველო მზად დემოკრატიისთვის“? თუმცა საქართველოში „თანმიმდევრული საფეხურების“ კონცეფციას არც ერთი პოლიტიკური ძალა არ იცავს, საზოგადოებრივი დისკუსიების ანალიზით შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ ადამიანთა რაღაც ნაწილისთვის ასეთი ლოგიკა დამაჯერებელია. შეგვიძლია ვთქვათ, რომ, მიუხედავად დემოკრატიული იმპერატივის ზოგადი დეკლარატიული აღიარებისა, ქართული საზოგადოების ნა-

რა შემთხვევაში ვიტყვით, რომ საქართველო ასრულებს „ელექტორალური დემოკრატიის“ კრიტერიუმს? ცნობილი ამერიკელი პოლიტოლოგის სემუელ ჰანტინგტონის მიერ შემოთავაზებული კრიტერიუმით, რომელსაც მრავალი მკვლევარი იყენებს, ჩამოყალიბებულ, ანუ კონსოლიდირებულ დემოკრატიაზე შეგვიძლია ვილაპარაკოთ, თუ ქვეყანაში ხელისუფლება ზედმედ ორჯერ შეიცვალა მშვიდობიანად, თავისუფალი არჩევნების გზით.⁹ ცხადია, რომ საქართველო შორსაა ამ კრიტერიუმის შესრულებისგან.

თუმცა, ასეთი მოთხოვნის კატეგორიული ფორმით დაყენება საკმაოდ საკამათოა. 1955-იდან 1993 წლამდე იაპონიას სათავეში ედგა ერთი და იგივე (ლიბერალურ-დემოკრატიული) პარტია, რომელიც 1994 წელს თერთმეტთვიანი შესვენების შემდეგ ისევ დაუბრუნდა ხელისუფლებას 2009 წლამდე. მიუხედავად ამისა, იაპონიას, როგორც წესი, ლიბერალურ დემოკრატიადა თვლიდნენ. მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ გერმანიას დაახლოებით ოცი წელი ქრისტიანულ-დემოკრატიული და ქრისტიანულ-სოციალისტური პარტიების მჭიდრო კოალიცია მართავდა (თუმცა, რაღაც პერიოდებში მთავრობაში სხვა პარტიები შედიოდნენ უმცროსი პარტნიორების სტატუსით), მაგრამ ამ ქვეყნის დემოკრატიულობაში არც ამ პერიოდში ეპარებოდათ ეჭვი. ჰანტინგტონის კრიტერიუმით კი, დასავლეთი გერმანია დემოკრატიულ ქვეყნად მხოლოდ 1982 წლიდან უნდა ჩაითვალოს, როცა მემარჯვენე ლიბერალები ხელისუფლებაში დაბრუნდნენ. მეორე მსოფლიო ომისშემდგომ იტალიაში კაბინეტები ხშირად იცვლებოდა, მაგრამ ათწლეულების მანძილზე ყველა მათგანში ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტია დომინირებდა (ამავე კრიტერიუმით, იტალია მხოლოდ 1987 წელს გახდა დემოკრატიული ქვეყანა).

ნაკლებ ცნობილი მაგალითი რომ ავიღოთ, აფრიკის ერთ-ერთ ყველაზე წარმატებულ ქვეყანას – ბოცვანას, 1966 წლიდან (ანუ დამოუკიდებლობის გამოცხადების დროიდან) ერთი და იგივე პარტია – ბოცვანის დემოკრატიული პარტია ხელმძღვანელობს (ბოლო არჩევნებში, 2009 წელს, მან 57-დან 44 საპარლამენტო მანდატი მოიპოვა). მაგრამ ნახსენებ „ფრიდომ ჰაუსს“ ეჭვქვეშ არ დაუყენებია მისი, როგორც „საარჩევნო დემოკრატიის“, სტატუსი.

ხელისუფლების პერიოდული ცვალებადობა ნამდვილად მნიშვნელოვანია დემოკრატიისთვის, მაგრამ გამოცდილება გვაჩვენებს, რომ ახალ დემოკრატიებს შეიძლება რამდენიმე ათწლეული დასჭირდეთ, სანამ ძირითად პოლიტიკურ ძალათა მონაცვლეობა ხელისუფლებაში რუტინად იქცევა. პრინციპულად ვერ გამოვრიცხავთ, რომ, შედარებით ხაგრძლივი პერიოდის განმავლობაში, საზოგადოების უმრავლესობა მართლაც ერთსა და იმავე პოლიტიკურ ძალას უცხადებდეს ნდობას. ამ ეტაპზე შეიძლება გამოყენებული იყოს საარჩევნო დემოკრატიის ნაკლებ გამოყვეთილი, მაგრამ მაინც ადეკვატური ინდიკატორი: პოლიტიკურ კლასში არსებობს შეთანხმება პოლიტიკური შეჯიბრის პირობების განსაზღვრულ წესებზე, ყველა მოთამაშე აღიარებს არჩევნების თუნდაც მისთვის არასასურველ შედეგს, საზოგადოებაში კი არსებობს რწმენა, რომ არჩევნების ოფიციალური შედეგი მის რეალურ ნებას გამოხატავს. ზემოხსენებულ მაგალითებში ეს პირობები შესრულებული იყო.

საქართველოს შემთხვევაში, წარმატების გაზომვა და მკაფიო ნიშნულის დადგენა საკმაოდ ძნელია: სრული შეთანხმება საარჩევნო წესებზე პარტიათა სიმრავლეში

¹⁹ იხ. ფარიდ ზაქარია, „არალიბერალური დემოკრატიის აღზევა“, – „ლიბერალიზმი დემოკრატიის წინააღმდეგ“, კრებული „საზოგადოება და პოლიტიკა“, მშვიდობის, დემოკრატიის და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი, თბ., 2001, გვ. 47-67. სხვა კუთხით ამავე პრობლემაზე იხ. Jack Snyder, From Voting to Violence (New York, London: W.W. Norton & Co, 2000).

⁹ Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1991), გვ. 266-67.

საქართველოს შემთხვევაში, წარმატების გაზომვა და მკაფიო ნიშნულის დადგენა საკმაოდ ძნელია. ასეთად გვესახება იმგვარი ვითარება, როდესაც არჩევნების შედეგების კანონიერებას საზოგადოების აბსოლუტური უმრავლესობა და ძირითადი ოპოზიციური პარტიები აღიარებენ. ამ ვითარებისთვის საქართველოს ჯერ არ მიუღწევია.

ჯერ ვერ მიღწეულა, ხოლო დარღვევების სრული აღმოფხვრა საარჩევნო პროცესში ვერ ხერხდება. ამიტომ ყოველთვის არსებობს ადამიანთა საკმაოდ დიდი რაოდენობა, ვისაც არჩევნების შედეგების კანონიერებაში ეჭვი შეაქვს. რაც შეეხება ავტორიტეტულ საერთაშორისო ორგანიზაციათა სამკვირვებლო მისიების დასკვნებს, ისინიც შეიძლება თავისუფალი არ

იყოს პოლიტიკური მოტივაციისაგან და მათ დასკვნებსაც საზოგადოება უპირობოდ არ ეთანხმება.

კრიტიკულ ნიშნულად, რისი მიღწევის შემთხვევაში საქართველოში საარჩევნო დემოკრატიის დონე შეიძლება დამაკმაყოფილებლად ჩავთვალოთ, გვესახება იმგვარი ვითარება, როდესაც არჩევნების შედეგების კანონიერებას საზოგადოების აბსოლუტური უმრავლესობა და ძირითადი ოპოზიციური პარტიები აღიარებენ. ამ ვითარებისთვის საქართველოს ჯერ არ მიუღწევია.

სხვა სფეროები. საარჩევნო გარემოს გარდა, საქართველოში დემოკრატიის დეფიციტის დახასიათებისას განსაკუთრებით ხშირად მედიის და სასამართლოს მდგომარეობაზე საუბრობენ: კომენტატორთა დიდი ნაწილის აზრით, დამოუკიდებელი მედიის და დამოუკიდებელი სასამართლოს სისუსტე ქართული დემოკრატიის არსებითი ნაკლოვანებებია. მედიის შემთხვევაში ყურადღება მახვილდება იმ გარემოებაზე, რომ მის ყველაზე გავლენიან სეგმენტში – ტელემაუწყებლობაში, მთავრობის სასარგებლო ტენდენცია დომინირებს. მთელ ქვეყანაზე მაუწყებელი („ნაციონალური“) ტელეარხების სარედაქციო პოლიტიკა აშკარად მთავრობის სასარგებლოა. ამავე დროს, არავინ უარყოფს, რომ საქართველოში არსებობს ხელისუფლებისგან რეალურად დამოუკიდებელი მედია, რომლის უმრავლესობა თავისი განწყობით მკვეთრად ოპოზიციურია, მაგრამ რაკი მისი გავლენა გაცილებით ნაკლებია ნაციონალურ ტელეარხებთან შედარებით, ხელისუფლების ოპონენტები უთანასწორო მდგომარეობაში არიან.

რაც შეეხება სასამართლოს, საზოგადოებაში ძლიერია განცდა, რომ ეს ორგანო არ არის დამოუკიდებელი აღმასრულებელი ხელისუფლებისგან, განსაკუთრებით, პროკურატურისგან. ამის ყველაზე თვალსაჩინო ინდიკატორია გამამართლებელი განაჩენების უკიდურესი სიმცირე სისხლის სამართლის საქმეებში და ხელისუფლებისთვის სასურველი განაჩენების მიღება პოლიტიკურად სენსიტიურ საქმეებში.

საარჩევნო გარემოსა და სასამართლოს პრობლემები უფრო დანვრილებითაა განხილული დავით აფრასიძის ორ ნარკვევში, რომლებიც აგრეთვე ამ პროექტის ფარგლებში შესრულდა. ამას გარდა, არსებობს არაერთი სხვა პრობლემური სფერო, რომელთან ყველაზე მნიშვნელოვანია შემდეგი:

- *პოლიტიკური პარტიების და ოპოზიციის სისუსტე.* თანამედროვე განვითარებულ დემოკრატიებში პოლიტიკური შეჯიბრის ხარისხი დიდადაა დამოკიდებული პარტიების უნარზე, შეკრიბონ და გამოხატონ საზოგადოებრივ ინტე-

ოდ გაზიარებული) მოსაზრებით, რომელიმე ქვეყანაში მყარი დემოკრატიის ჩამოყალიბებას (ანუ მის კონსოლიდაციას) სჭირდება გარკვეული პოლიტიკური, სოციალურ-ეკონომიკური და სოციალურ-კულტურული წინაპირობები. აქედან გამომდინარე, ქვეყნის წინაშე შეიძლება არსებობდეს სტრატეგიული ამოცანების გარკვეული თანმიმდევრობა: კერძოდ, ჯერ უნდა შეიქმნას დემოკრატიის სოციალურ-ეკონომიკურ-კულტურული წინაპირობები და მხოლოდ ამის შემდეგ შეიძლება, სპეციფიკური აზრით, დემოკრატიული ინსტიტუტების მშენებლობა.

ამ მიდგომის თანახმად, თუნდაც თუ ჩავთვლით, რომ საქართველო აუცილებლად უნდა გახდეს დემოკრატია, ეს ჯერ კიდევ არ ნიშნავს, რომ განვითარების ამ ეტაპზეც დემოკრატიის მშენებლობა მისი უპირველესი ამოცანაა: შესაძლოა, ჯერ იმ ამოცანებზე უნდა მოხდეს ფოკუსირება, რაც დემოკრატიის წინაპირობებს შეადგენს.¹⁷

შეგვიძლია გამოვყოთ დემოკრატიის წინაპირობათა სამი ძირითადი ჯგუფი: პოლიტიკური, სოციალურ-ეკონომიკური და სოციალურ-კულტურული. თავის მხრივ, დემოკრატიის პოლიტიკური წინაპირობები მოიცავს ორ ძირითად ასპექტს. ერთი მხრივ, უნდა არსებობდეს სიცხადე ქვეყნის საზღვრების და პოლიტიკური ერთობის შემადგენლობის შესახებ: სად ვრცელდება ქვეყნის იურისდიქცია და, სახელდობრ, როგორ შემოისაზღვრება მის მოქალაქეთა ერთობლიობა. ამის გარეშე გაუგებარია, რომელია ის ხალხი, „დემოსი“, ვისი სახელითაც მოქმედებს მოცემული პოლიტიკური რეჟიმი და გეოგრაფიულად სადამდე ვრცელდება ის წესები, რაც დემოკრატიული რეჟიმის არსს შეადგენს.

გარდა ამისა, საჭიროა არსებობდეს ქმედუნარიანი სახელისუფლებო სტრუქტურები, რაც გულისხმობს მართვადი და გამოყენებადი სახელმწიფო ბიუროკრატიის, სამართლდაცვის სტრუქტურის და შეიარაღებული უწყებების – არმიის და პოლიციის არსებობას.

თანამედროვე სახელმწიფოს ყველა ეს ელემენტი შეიძლება ავტორიტარულ სახელმწიფოშიც არსებობდეს – მაგრამ მათ გარეშე სტაბილური დემოკრატიის არსებობაზე საუბარი ვერ იქნება. შეიძლება ითქვას, რომ დემოკრატიის არსია სახელმწიფო ბიუროკრატია და შეიარაღებულ სტრუქტურებზე სამოქალაქო კონტროლი პოლიტიკური ლიდერების არჩევითობისა და მათი ანგარიშვალდებულების მექანიზმების ჩამოყალიბებით. თუ დემოკრატიულად არჩეული ლიდერები რეალურად ვერ მართავენ სახელმწიფო ბიუროკრაციას და შეიარაღებული სტრუქტურებს, დემოკრაციას აზრი ეკარგება.

დემოკრატიის წინაპირობათა მეორე ჯგუფი სოციალურ-ეკონომიკური მოდერნიზაციის ინდიკატორებით იზომება. ეს წინაპირობები აღწერილია ე. წ. „მოდერნიზაციის თეორიაში“, რომელიც პოპულარული იყო 1950 და 1960-იან წლებში, შემდეგ ინტელექტუალური მოდიდან გავიდა, მაგრამ 1990-იანი წლებიდან ნაწილობრივ რეაბილიტირებულია.¹⁸ ამ მიდგომის მიხედვით, განვითარებული დემოკრატია საჭი-

¹⁷ ეს მიდგომა დემოკრატიის თეორიაში ცნობილია როგორც „თანმიმდევრული საფეხურების თეორია“. მისი კრიტიკული განხილვისთვის იხ. თომას კაროდერსი, „თანმიმდევრული საფეხურების ილუზია“, კრებულში „საზოგადოება და პოლიტიკა“, თბილისი, მშვიდობის, დემოკრატიის და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი, 2007, გვ. 311-334.

¹⁸ ამ მიდგომის ყველაზე ცნობილი შეჯამებისთვის იხ. Seymour Martin Lipset, „Some Social Requirements of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy“, The American Political Science Review, Vol. 53, No. 1 (Mar., 1959), გვ. 69-105.

რას შეიძლება დაეყრდნოს იმის იმედი, რომ საქართველომ უახლოეს ხანებში სერიოზული ნაბიჯები გადადგას დემოკრატიის კონსოლიდაციის მიმართულებით? სხვა სიტყვებით, რა არის მისი დემოკრატიული კონსოლიდაციის რესურსები?

წინა თავში ნათქვამიდან შეიძლება გავაკეთოთ დასკვნა, რომ საქართველოში დემოკრატიული კონსოლიდაციის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი რესურსია საზოგადოების და პოლიტიკური ელიტის კონსენსუსი დემოკრატიული პრინციპების უალტერნატივობაზე, რაც გადაჯაჭვულია დასავლურ სამყაროში ინტეგრაციის კურსის აღიარებასთან. თუ ასეა, უფრო მეტად უნდა ჩავუღრმავდეთ საკითხს: რამდენად მყარი და საიმედოა ეს კონსენსუსი? რამდენად ღრმა და რაციონალურად გაზრებულია ეს არჩევანი? ეყრდნობა ის რაღაც წარმოდგენას ქვეყნის წინაშე მდგომ ამოცანებსა და მის რესურსებზე, თუ მხოლოდ პოლიტკორექტული დეკლარაციაა: რაკი დემოკრატიის იდეალი უნივერსალურადაა აღიარებული, საქართველოშიც მას შეიძლება მხოლოდ გარეგნულად აღიარებდნენ ნათელი გაზრების გარეშე.

დემოკრატია დღეს თუ „თანმიმდევრული საფეხურების თეორია“?

დღევანდელ საქართველოში პარადოქსული სიტუაციაა: ყველა ერთგულებას უცხადებს დემოკრატიის ნორმატიულ იდეას, მაგრამ, რეალურად, დემოკრატიული ინსტიტუტების პრაქტიკა არადამაკმაყოფილებელია. რაშია პრობლემა? იქნებ ეს არჩევანი არც ისე მყარია, როგორც ერთი შეხედვით ჩანს? საკითხის ასე დასმა თავისთავად ეჭვის ქვეშ არ აყენებს იმ ადამიანთა გულწრფელობას, ვინც ამბობს, რომ საქართველოში დემოკრატიას ალტერნატივა არა აქვს. მაგრამ ამგვარი ზოგადი რწმენიდან ჯერ კიდევ არ გამომდინარეობს, რომ დემოკრატიზაციის ამოცანა დღევანდელ პოლიტიკურ ვითარებაში პრიორიტეტად არის მიჩნეული.

დღევანდელ საქართველოში პარადოქსული სიტუაციაა: ყველა ერთგულებას უცხადებს დემოკრატიის ნორმატიულ იდეას, მაგრამ, რეალურად, დემოკრატიული ინსტიტუტები პრაქტიკა არადამაკმაყოფილებელია. რაშია პრობლემა? იქნებ ეს არჩევანი არც ისე მყარია, როგორც ერთი შეხედვით ჩანს?

ამ მოსაზრების შესამოწმებლად მოვახდინოთ დემოკრატიული არჩევანის პრობლემატიზაცია და დავსვათ „არაპოლიტკორექტული“ კითხვა, რომელსაც საქართველოში ღიად არ სვამენ: თუნდაც ჩავთვალოთ, რომ, საბოლოო ჯამში, ლიბერალური დემოკრატია ყველაზე კარგი (ან ნაკლებად ცუდი)

პოლიტიკური რეჟიმი ყველა სხვასთან შედარებით, უნდა იყოს თუ არა ასეთი რეჟიმის შექმნა უპირველესი და უპირობო იმპერატივი დღევანდელი საქართველოსთვის? იქნებ, საქართველოს საერთაშორისო მდგომარეობის და განვითარების დონის გათვალისწინებით, დღევანდელ ეტაპზე სხვა ამოცანების გადაწყვეტას უნდა მიენიჭოს უპირატესობა?

დემოკრატიის თეორიაში არ არსებობს საყოველთაოდ მიღებული ზარი, როგორ უნდა ჩამოყალიბდეს დემოკრატიული პოლიტიკური რეჟიმი ქვეყანაში, რომელსაც ამის ისტორიული გამოცდილება არა აქვს.¹⁶ ავტორიტეტული (თუმცა არა საყოველთა-

¹⁶ 1918-21 წლის საქართველოს რესპუბლიკის გამოცდილება მნიშვნელოვანი დემოკრატიული ექსპერიმენტი იყო, მაგრამ ის მცირე ხანს გაგრძელდა და შემდეგ მცდელობამდე სამოცდაათი წელი გავიდა: ამიტომ დღევანდელი საქართველოსთვის მას მხოლოდ სიმბოლური მნიშვნელობა შეიძლება ჰქონდეს. მაგრამ ეს სიმბოლოზში ამაგრებს ამ ნარკვევში ნახსენებ ზოგად წარმოდგენას: დამოუკიდებელი საქართველო დემოკრატია უნდა იყოს.

საქართველოში ძალაუფლების ტიპური კონფიგურაცია გულისხმობს დაპირისპირებას დომინანტურ, თითქმის სახელმწიფო აპარატთან შეზრდილ პოლიტიკურ პარტიასა და არასტაბილურ, უპასუხისმგებლო ოპოზიციას შორის. მაგრამ მმართველი პარტიის სიძლიერეც ილუზორულია. ის მთლიანად დამოკიდებულია ძალაუფლებაში ყოფნაზე, რაც ნიშნავს, რომ ძალაუფლების დაკარგვის შემთხვევაში მას უჭირს ერთიანობის, ორგანიზაციული სტრუქტურის და მომხრეთა უმრავლესობის შენარჩუნება.

რატესად, პირად ერთგულებაზე და/ან მატერიალურ ინტერესებზეა დამოკიდებული. არ არის გასაკვირი, რომ ამგვარ პარტიათა სისტემა უკიდურესად ფრაგმენტული და არასტაბილურია, ხოლო ყოველი არჩევნების წინ მოქალაქეებს მოთამაშეების სრულიად ახალი „მენიუდან“ უწევთ არჩევანის გაკეთება. ოპოზიცია ვერ სთავაზობს საზოგადოებას კონკრეტულ ალტერნატივებს საზოგადოების წინაშე არსებული პრობლემების გადასაწყვეტად და, ძირითადად, ნეგატიური ხასიათის გზავნილებით იზღუდება.¹⁰

პოლიტიკურ პარტიათა სისტემის განუვითარებლობის ფონზე საქართველოში ძალაუფლების ტიპური კონფიგურაცია გულისხმობს დაპირისპირებას დომინანტურ, თითქმის სახელმწიფო აპარატთან შეზრდილ პოლიტიკურ პარტიასა და არასტაბილურ, უპასუხისმგებლო ოპოზიციას შორის. მაგრამ მმართველი პარტიის სიძლიერეც ილუზორულია. ის მთლიანად დამოკიდებულია ძალაუფლებაში ყოფნაზე, რაც ნიშნავს, რომ ძალაუფლების დაკარგვის შემთხვევაში მას უჭირს ერთიანობის, ორგანიზაციული სტრუქტურის და მომხრეთა უმრავლესობის შენარჩუნება. ყოველ შემთხვევაში, წარსულში არსებული მმართველი პარტიების (კომუნისტური პარტიის, „მრგვალი მაგიდის“, საქართველოს მოქალაქეთა კავშირის, საქართველოს აღორძინების კავშირის) ისტორია ამ მხრივ ოპტიმისტური მოლოდინის საფუძველს არ იძლევა.

- ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემა. თანამედროვე დემოკრატიის ნორმატულ მოდელად ხშირად მიიჩნევა სუბსიდიარობა, ანუ პრინციპი, რომლის თანახმადაც ძალაუფლება მაქსიმალურად უნდა იყოს კონცენტრირებული ადგილებზე და ხელისუფლების ზედა შტოებს (რეგიონულს, ეროვნულს) მხოლოდ ის ამოცანები უნდა დაუსახო, რასაც ადგილობრივი, მოქალაქეებთან უფრო დაახლოებული მმართველობის ორგანოები ვერ შეასრულებს. საქართველოში რაიონის დონეზე არსებობს ადგილობრივი თვითმმართველობა, მაგრამ მისი უფლებამოსილება, რესურსები და რეალური დამოუკიდებლობა გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში შეზღუდულია. ამის გამო, საქართველოს პოლიტიკური სისტემა მეტად ცენტრალიზებული, სუბსიდიარობის პრინციპის საპირისპიროა.

¹⁰ საქართველოს პოლიტიკური პარტიების სისტემაზე იხ. ვია ნოდია, ალბარო პინტო სქოლტაბაი, „საქართველოს პოლიტიკური ლანდშაფტი. პოლიტიკური პარტიები: მიღწევები, გამოწვევები და პერსპექტივები“, თბილისი, მშვიდობის, დემოკრატიის და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი, 2006 წ.

- *ძლიერი და დამოუკიდებელი ბიზნეს-კორპორაციების უკმარისობა*. თუ სახელმწიფოს აქვს იმის ბერკეტები, რომ სერიოზული გავლენა მოახდინოს ბიზნესის ქცევაზე, ეს არსებითად ამცირებს დემოკრატიული პლურალიზმის განვითარების შანსებს. ხშირად ამბობენ, რომ საქართველოში ბიზნესი ხელისუფლების კონტროლის ქვეშაა, თუმცა ეს ზოგადი შეფასება იშვიათადაა გამაგრებული ფაქტებით. არსებობს, სულ მცირე, ერთი თვალსაჩინო ინდიკატორი, რომელიც ყურადღებას იმსახურებს: ეს არის თვალშისაცემი კონტრასტი მმართველი პარტიის სასარგებლოდ ბიზნესის შემოწირულობათა სიუხვესა და ოპოზიციური პარტიების ანალოგიური მხარდაჭერის უკიდურეს სიმწირეს შორის.¹¹

- დემოკრატიის დეფიციტის უფრო ძირეული, სტრუქტურული გამოხატულებაა *სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტთა* ან, ზოგადად, *დემოკრატიის შუალედურ ინსტიტუტთა* განუვითარებლობა. ამის ძირი სოციალური კაპიტალის უკმარისობაში შეიძლება დავინახოთ. ეს ნიშნავს, რომ საზოგადოება ნაკლებად ახერხებს თვითორგანიზებას თავისი ინტერესების გარშემო; შესაბამისად, არ არსებობს მრავალფეროვანი საზოგადოებრივი ინტერესების არტიკულირების და დაცვის ადეკვატური მექანიზმები. პოლიტიკური პარტიების სისტემის ზემოთ დახასიათებული სისუსტე ამ პრობლემის კერძო გამოხატულებაა; სხვა ინდიკატორებია სამოქალაქო ასოციაციათა ნაკლებობა, მედიის დაბალი ხარისხი, პროფკავშირების სისუსტე და ა. შ. ამის გამო *პოლიტიკური მონაწილეობა* თავისი ხასიათით არასტაბილური, არათანმიმდევრული და არაფოკუსირებულია: მისი ტიპური გამოვლინებებია პერიოდული კონფრონტაცია ხელისუფლებასა და საზოგადოებრივ ჯგუფებს შორის, რომლებიც მთლიანად „საზოგადოების“ ან „ხალხის“ სახელით გამოდიან და არა კონკრეტულ ინტერესთა თუ დღის წესრიგთა დასაცავად.

- *პოლიტიკური უთანხმოების ძალადობაში გადაზრდისკენ მზაობა*. დემოკრატია გულისხმობს არა მხოლოდ საზოგადოებაში რეალური მრავალფეროვნების არსებობას, არამედ ადამიანთა აბსოლუტური უმრავლესობის მიერ მის ნორმალურ ვითარებად აღიარებასაც. პირველ რიგში აქ იგულისხმება პოლიტიკური განსხვავებები: მწვავე პოლიტიკური დაპირისპირება სხვადასხვა ჯგუფს შორის ნორმალური ვითარებაა დემოკრატიისთვის, მაგრამ ის არ უნდა გადაიზარდოს ძალადობაში და პოლიტიკური კონფლიქტები მხოლოდ დემოკრატიული პროცედურების ფარგლებში უნდა წყდებოდეს.

ბოლო ოცი წლის ქართულ სინამდვილეში რამდენჯერმე პოლიტიკური უთანხმოება ძალადობაში გადაიზარდა ან ძალადობის პირზე მივიდა. ძალადობისთვის მზაობას შეესაბამება პოლიტიკური დისკუსიის ხასიათიც, როდესაც ოპონენტის დემონიზაცია და დეჰუმანიზაცია პოლემიკის საყოველთაოდ მიღებული ხერხია.

- დემოკრატიის ერთ-ერთი საკვანძო გამოწვევაა *ეთნიკური და კონფესიური მრავალფეროვნების შეწყნარება*. აქ კრიტიკული ნიშნულია ვითარება, როდესაც სამოქალაქო და პოლიტიკურ სფეროში თანასწორობა არა მხოლოდ ფორმა-

თა“ ავტოკრატიები. მაგრამ არც ისაა შემთხვევითი, რომ ისეთ ავტორიტეტულ ორგანიზაციას, როგორიცაა „ფრიდომ ჰაუსი“, მაინც შეჰყავს კორუფციის დონე დემოკრატიის ინდიკატორთა სიაში. მასობრივი და დაუსჯელი კორუფცია, რაც დამახასიათებელი იყო საქართველოსთვის 2003 წლამდე და დღესაც ბატონობს მრავალ პოსტსაბჭოთა ქვეყანაში, ასუსტებს მოქალაქეთა ნდობას საჯარო ინსტიტუტების მიმართ, ასეთი ნდობის გარეშე კი ძნელია სტაბილური დემოკრატიული ინსტიტუტების შექმნა. ის ფაქტი, რომ საქართველომ მოკლე ვადაში შეძლო მასობრივი კორუფციისგან განთავისუფლება და საკმაოდ დიდხანს ინარჩუნებს ამ მიღწევას, ხელს უწყობს რწმენას, რომ საჯარო ინსტიტუტები რეალურად ემსახურება მოქალაქის ინტერესებს. სხვა სიტყვებით, მოქალაქეს ექმნება „მფლობელობის“ განცდა სახელმწიფო ხელისუფლების მიმართ; ეს არ იძლევა დემოკრატიის გარანტიას, მაგრამ ზრდის მისი ჩამოყალიბების შანსს.

თავისუფალი ბაზრის ინსტიტუტების დამკვიდრება. იმავე ლოგიკით შეგვიძლია ვთქვათ, რომ თავისუფალი ბაზრის ინსტიტუტების დამკვიდრება არსებითად ზრდის საქართველოში დემოკრატიული კონსოლიდაციის შესაძლებლობას. როგორც ითქვა, ლიბერალური საბაზრო გარემო შეიძლება ავტოკრატიული რეჟიმის ფარგლებშიც არსებობდეს, მაგრამ მის გარეშე დემოკრატიის ჩამოყალიბება ძნელი წარმოსადგენია. დემოკრატიული კულტურის ქვაკუთხედი იმ შეგნების დამკვიდრება, რომ მოქალაქე თავადაა პასუხისმგებელი საკუთარ კეთილდღეობაზე და ის, როგორც გადასახადების გადამხდელი, აფინანსებს სახელმწიფო ინსტიტუტებს: მაშასადამე, მას შეუძლია, ამ უკანასკნელებს ანგარიშის ჩაბარებაც მოითხოვოს. კავშირი გადასახადების გადახდასა და წარმომადგენლობით დემოკრატია შორის ორმხრივია. ნაადრევია იმის თქმა, რომ საქართველოში ეს შეგნება მყარადაა ჩამოყალიბებული, მაგრამ საბაზრო გარემოს დამკვიდრება ამის წანამძღვარია.

გზა დემოკრატიის კონსოლიდაციისკენ: ნორმატიული იმპერატივი და რეალური რესურსები

ზემოთქმული შეიძლება შევაჯამოთ იმის თქმით, რომ საქართველოში, არსებითად, ჩამოყალიბებულია დემოკრატიის ფორმალურ-სამართლებრივი საფუძველი და შედარებით ძლიერია დემოკრატიული პოლიტიკური პრაქტიკების დამკვიდრების ნება, მაგრამ არასაკმარისადაა განვითარებული ძირეული ინსტიტუტები და პოლიტიკური კულტურა, რასაც ძალაუფლების დემოკრატიული სისტემა უნდა დაეყრდნოს, შესაბამისად, არ მომხდარა დემოკრატიული პრაქტიკების რუტინიზაცია. თუ გავიხსენებთ, რა ვთქვით დემოკრატიის ინსტიტუციურ საფუძველზე, დეფიციტის ძირები უნდა ვეძებოთ სოციალურ-პოლიტიკური ინტერესების და დღის წესრიგების პლურალიზმის ნაკლებობასა და კონფლიქტების დემოკრატიული პროცედურების მეშვეობით გადაწყვეტის ჩვევის და შესაბამისი უნარ-ჩვევების უკმარისობაზე.

საქართველოში, არსებითად, ჩამოყალიბებულია დემოკრატიის ფორმალურ-სამართლებრივი საფუძველი და შედარებით ძლიერია დემოკრატიული პოლიტიკური პრაქტიკების დამკვიდრების ნება, მაგრამ არასაკმარისადაა განვითარებული ძირეული ინსტიტუტები და პოლიტიკური კულტურა, რასაც ძალაუფლების დემოკრატიული სისტემა უნდა დაეყრდნოს, შესაბამისად, არ მომხდარა დემოკრატიული პრაქტიკების რუტინიზაცია.

¹¹ ამაზე იხ. საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო, „პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების კვლევა“, თბილისი 2011. აღსანიშნავია, რომ 2012 წლის დეკემბერში მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებებით ბიზნეს-კორპორაციებს საერთოდ აეკრძალათ ფულის შეწირვა პოლიტიკური პარტიებისა და მათთან დაკავშირებული სუბიექტებისთვის, რითაც ამ პრობლემამ აქტუალობა დაკარგა.

ტორიტარული რეჟიმის კონსოლიდაციის შესაძლებლობას: საზოგადოებაში, რომელიც ლიბერალური დემოკრატიის ნორმებს სავალდებულოდ თვლის, აშკარა ავტორიტარიზმს ლეგიტიმურობა ვერ ექნება.

ევროპული და ევრო-ატლანტიკური ორიენტაციის სტაბილურობა. ზემოხსენებული ფაქტორი მჭიდროდაა გადაბმული საქართველოს საგარეო-პოლიტიკურ ორიენტაციასთან. ხელისუფლებათა ცვლის და შიდაპოლიტიკურ აშლილობათა მიუხედავად, ქართული საზოგადოების უდიდესი ნაწილი მყარად უკავშირებს ქვეყნის მომავალს ერების ევროპული ოჯახის ნაწილად ყოფნას. 2008 წლის ომისგან მიღებულ შოკს ეს ვითარება არსებითად არ შეუცვლია: თუმცა თავდაპირველად ნატო-ს წევრობის საზოგადოებრივი მხარდაჭერა რამდენადმე შესუსტდა, 2011 წლისთვის ის აღრინდელ, საკმაოდ მაღალ ნიშნულს დაუბრუნდა, ხოლო ევროკავშირზე ორიენტაცია ყველა ეტაპზე სტაბილური რჩებოდა.¹⁴

ევროპული და ევროატლანტიკური ინტეგრაციის იმპერატივს მხარს უჭერს არა მხოლოდ ხელისუფლება, არამედ ოპოზიციურ პარტიათა უმრავლესობაც. 2008 წლის შემდეგ შეიქმნა ვითარება, როდესაც ზოგიერთმა ოპოზიციურმა პარტიამ რუსეთთან დაახლოებაზე გააკეთა აქცენტი პროდასავლური კურსისგან განსხვავებით. მაგრამ ეს სტრატეგია პერსპექტიული არ აღმოჩნდა და მათ ვერ შეძლეს სერიოზული საზოგადოებრივი მხარდაჭერის მოპოვება. დღეს ერთადერთი ანგარიშგასაწევი პარტია, რომელიც ღიად არ მხარს უჭერს ქვეყნის ევროპულ და ევროატლანტიკურ ორიენტაციას, ლეიბორისტურია, მაგრამ მისი მხარდაჭერაც საკმაოდ დაბალია.

საგარეო-პოლიტიკური ორიენტაცია ავტომატურად არ გულისხმობს იმ ქვეყნების პოლიტიკური ღირებულებების მიღებას, რომლებსაც საზოგადოება ქვეყნის მოკავშირედ აღიქვამს. მაგრამ საქართველოში კარგად ესმით, რომ 21-ე საუკუნის ევროპაში ინტეგრაცია მხოლოდ დემოკრატიულ საქართველოს შეუძლია. რაკი ვარდების რევოლუციის შემდეგ საქართველოს სულ უფრო ხშირად უყურებენ ევროპული და ევრო-ამერიკული ინტეგრაციის კონტექსტში, როგორც შიდა, ისე გარე აქტორები და კომენტატორები მას გაცილებით უფრო მაღალ სტანდარტებს უყენებენ დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარების თვალსაზრისით და ხელისუფლებაც იძულებულია, ეს გაითვალისწინოს. ამიტომ, საქართველოს შემთხვევაში, სტაბილური საგარეო-პოლიტიკური ორიენტაცია დემოკრატიული განვითარების მნიშვნელოვანი პოზიტიური ფაქტორია.

კორუფციის დაბალი დონე. საქართველოს ბოლოდროინდელი მნიშვნელოვანი მიღწევაა კორუფციის დონის მკვეთრი შემცირება.¹⁵ თავისთავად, როგორც უკვე ითქვა, კორუფციის დონე ვერ იქნება დემოკრატიის სპეფიციკური ინდიკატორი, რადგან არსებობს საკმაოდ კორუმპირებული დემოკრატიული რეჟიმები და შედარებით „სუფ-

ლურადაა დეკლარირებული, არამედ მას საზოგადოების აბსოლუტური უმრავლესობა აღიარებს, ხოლო ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობის წარმომადგენლებს რეალური საშუალება აქვთ, წარმატებას მიაღწიონ საზოგადოებრივ, პოლიტიკურ და ეკონომიკურ სფეროებში. ამის მიღწევა მრავალ განვითარებულ დემოკრატიას უჭირს, თუმცა ამ პრობლემის რალაც დონეზე მოგვარების გარეშე კულტურულად მრავალფეროვან საზოგადოებაში დემოკრატიის თვით არსებობაც სათუო ხდება.

საქართველოში პოლიტიკური ცხოვრების და საზოგადოებრივი დისკუსიის ხასიათი აჩვენებს, რომ საერთო-სამოქალაქო იდენტობა ჯერ კიდევ სუსტია, უმცირესობის მონაწილეობის დონე პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში – საკმაოდ დაბალი, ხოლო ქსენოფობიის გამოვლინებები, რომლებიც განვითარებულ დემოკრატიაში საყოველთაო დავადას დაიმსახურებდა, გავრცელებულია და იშვიათად იწვევს ადეკვატურ რეაქციას.

რას და რატომ მიაღწია დემოკრაციამ საქართველოში?

საქართველოს აღიარება „ჰიბრიდულ“ რეჟიმად ნიშნავს არა მხოლოდ იმას, რომ არსებობს დემოკრატიის დეფიციტი, არამედ იმასაც, რომ ის არ არის ავტოკრატია, ანუ მას აქვს ხელშესახები მიღწევები ლიბერალური დემოკრატიის ინსტიტუტების განვითარების მხრივ. მაინც რაში მდგომარეობს ეს მიღწევები და რა არის ის ფაქტორები, რაც სამომავლო კონსოლიდაციას შეიძლება დაედოს საფუძვლად?

კონსტიტუციურ-სამართლებრივი მექანიზმები. საქართველოს კონსტიტუცია და კანონმდებლობა არსებითად შეესაბამება დემოკრატიის სტანდარტებს. ის ქმნის თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების წინაპირობებს, გულისხმობს ძალაუფლების ჰორიზონტალურ და ვერტიკალურ დანაწილებას, ადგენს სასამართლოს დამოუკიდებლობას, მყარ სამართლებრივ გარანტიას უქმნის ძირითად სამოქალაქო თავისუფლებებს და ა. შ.

ეს არ ნიშნავს, რომ არ არის საჭირო შემდგომი საკანონმდებლო ცვლილებები საქართველოს დემოკრატიული ინსტიტუტების განსავითარებლად. ასეთი ცვლილებების შემოთავაზება და მათ გარშემო დისკუსია უწყვეტი პროცესია. მაგრამ ამ შემთხვევებშიც ყველა ვარიანტი, რომელთა გარშემო პაექრობა მიმდინარეობს, შეესაბამება განვითარებულ დემოკრატიულ ქვეყნებში მიღებულ პრაქტიკას. ამის მაგალითია დებატები პროპორციული თუ მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემების მომხრეთა შორის. შეგვიძლია წამოვაყენოთ სხვადასხვა არგუმენტი იმის თაობაზე, თუ რომელი მათგანი (ან მათი შეხამების რომელი ფორმულა) არის უფრო სასარგებლო საქართველოს დემოკრატიული განვითარებისთვის დღევანდელ პირობებში. მაგრამ ვერ უარვყოფთ, რომ ორივე სისტემა თავისთავად იძლევა დემოკრატიული წარმომადგენლობითი ინსტიტუტების ჩამოყალიბების სრულფასოვან საფუძველს.

გამონაკლისს ამ ზოგადი ვითარებიდან შეადგენს ცვლილებები საქართველოს კონსტიტუციაში, რომლებიც პარლამენტმა 2004 წლის თებერვალში მიიღო. ამ ცვლილებებმა განსაზღვრა პრეზიდენტის და მთლიანად აღმასრულებელი ხელისუფლების გადამჭრელი უპირატესობა ძალაუფლების სხვა შტოებთან შედარებით, რასაც „სუპერპრეზიდენტიალიზმი“ შეიძლება დავარქვათ. „ვარდების რევოლუციის“ ტალღაზე

¹⁴ აშშ საერთაშორისო რესპუბლიკური ინსტიტუტის მიერ წლების განმავლობაში ჩატარებული გამოკითხვების მიხედვით, 2004 წლიდან მხარდაჭერა საქართველოს ნატოში გაწევრიანების სასარგებლოდ ძირითადად 70 და 80 პროცენტს შორის მერყეობს. 2009 წლის ივნისში ის 68 პროცენტზე ჩამოვიდა, მაგრამ შემდეგ კვლავ ამაღლდა და 2011 წლის ნოემბრისთვის 80 პროცენტს მიაღწია. იმავე პერიოდში, ევროკავშირის წევრობის მიმართ მხარდაჭერა მსგავს დონეზე იდგა – იხ. ჰტტპ://www.iri.org/sites/default/files/2012%20January%20Survey%20of%20Georgian%20Public%20Opinion.%20October%2027-November%2011.%202011.pdf

¹⁵ ორგანიზაცია „საერთაშორისო გამჭვირვალობის“ კორუფციის აღქმის ინდექსის თანახმად, 2001 წელს საქართველო 4.1 ქულით 183 ქვეყანას შორის 64-ე იყო (10 ქულა კორუფციის განსაკუთრებით დაბალ დონეს ნიშნავს, 1 კი – მაღალს) – იხ. <http://transparency.ge/en/post/corruption-perception-index-cpi/corruption-perceptions-index-2011>; 2003 წელს, საქართველო 133 ქვეყნიდან 124-ე ადგილზე იყო 1.8 ქულით – http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2003

სათავეში მოსული ჯგუფი ძალაუფლების ამგვარ კონცენტრაციას გარდამავალ პერიოდში სწრაფი რეფორმების გატარების საჭიროებით ამართლებდა. მივიღებთ თუ არა ამ არგუმენტს, აშკარაა, რომ აღმასრულებელი შტოს ამგვარი გაძლიერება დემოკრატიის მიღებულ პრაქტიკას არ შეეფერება. განვითარებული დემოკრატიებისთვის დამახასიათებელია ან მკვეთრი გამიჯვნა და თანაბარძალიანობა საკანონმდებლო და აღმასრულებელ შტოებს შორის, ან ძალაუფლების კონცენტრაცია საკანონმდებლო ორგანოში.

თუ ეს ასეა, 2010 წლის ნოემბერში მიღებული ცვლილებები, რითაც ზოგადად ნარჩუნდება შერეული სისტემა, მაგრამ აღმასრულებელი ხელისუფლების რეალურ ლიდერად პარლამენტის მიერ არჩეული პრემიერ-მინისტრი იქცევა, არსებითად ცვლის ვითარებას და ქართულ კანონმდებლობას დემოკრატიული სტანდარტების შესაბამისს ხდის. ეს ცვლილებებიც იძლევა კრიტიკის ლეგიტიმურ საფუძველს. მაგალითად, ცნობილია, რომ ვენეციის კომისია არ ეთანხმებოდა მათ ზოგიერთ ასპექტს.¹² მიუხედავად ამისა, კომპეტენტური და მიუკერძოებელი ექსპერტები ერთსულოვანი იყვნენ იმ შეფასებაში, რომ ამ რეფორმამ „სუპერპრეზიდენციალიზმის“ სინდრომი აღმოფხვრა და, არსებითად, უფრო დაბალანსებული გახდა საქართველოს სახელისუფლებო სისტემა.

2010 წლის ნოემბრის ცვლილებები მხოლოდ 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების შემდეგ შედის ძალაში. ამიტომ ამ ეტაპზე შეუძლებელია იმის შეფასება, თუ რა გავლენას მოახდენს ისინი დემოკრატიული მმართველობის რეალურ პრაქტიკაზე. მაგრამ ქართულ საზოგადოებაში (როგორც არსებული ხელისუფლების მომხრეთა, ისე მის მოწინააღმდეგეთა შორის) არ არის მოლოდინი, რომ მათი ძალაში შესვლა თვისობრივად ახალ საფეხურზე აიყვანს ქართულ დემოკრატიას. მეორე მხრივ, არ განიხილება არც რაიმე ალტერნატიული საკონსტიტუციო იდეა, რითაც მკვეთრად ამაღლდება დემოკრატიული პლურალიზმის ხარისხი.

უნდა აღინიშნოს, რომ ცოტა ხნის წინ არსებობდა საკონსტიტუციო იდეა, რომლის გარშემო ოპოზიციის ძირითადი ნაწილი ერთიანდებოდა: 2008 წლის იანვრის საპრეზიდენტო არჩევნებში გაერთიანებული ოპოზიციის მთავარი დაპირება საპრეზიდენტო სისტემის გაუქმება იყო. მათი იმდროინდელი განცხადებებით, სწორედ პრეზიდენტის ინსტიტუტი, არსებული სახით, შეადგენდა საქართველოში ავტოკრატიული მმართველობის ინსტიტუციურ საფუძველს. მაშინ ოპოზიციას არ შემოუთავაზებია რაიმე კონკრეტული საკონსტიტუციო სქემა, მაგრამ პრეზიდენციალიზმის კატეგორიული უარყოფა ტოვებდა მხოლოდ ერთ ლოგიკურ შესაძლებლობას – საპარლამენტო სისტემაზე გადასვლას.¹³

2010 წლის ნოემბრის ცვლილებებმა პარადოქსული ვითარება მოიტანა: მათ არსებითად უპასუხეს საზოგადოების ოპოზიციურად განწყობილი ნაწილის მოთხოვნას, თუმცა ეს უკანასკნელი ამას არ აღიარებს. მათი აზრით, კონსტიტუციის ცვლილებები აიხსნება მხოლოდ მიხეილ სააკაშვილის სურვილით, პრემიერ-მინისტრის ამჟამად შერჩეული სისტემის ხელისუფლება.

¹² ვენეციის კომისიის დასკვნა 2010 წლის ნოემბრის საკონსტიტუციო ცვლილებებზე იხ. [www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD\(2010\)028-geo.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD(2010)028-geo.asp)

¹³ ზოგი ქართული პოლიტიკური პარტია მონარქიის დაბრუნების იდეას იცავს, მაგრამ, ჩვეულებრივ, ისინი აზუსტებენ, რომ ივულისხმება კონსტიტუციური მონარქია, ეს უკანასკნელი კი, სინამდვილეში, საპარლამენტო სისტემის ნაირსახეობაა.

ეს მაგალითი აჩვენებს, რომ ძირეული კონსტიტუციური საკითხების განხილვაც კი კონკრეტული პოლიტიკური ლიდერების პერსონებზეა მიბმული. ის აგრეთვე ადასტურებს, რომ ამ ეტაპზე, კონკრეტულ შემთავაზებათა სიმრავლის მიუხედავად, დემოკრატიის განვითარებაში თვისობრივი პროგრესის იმედი ახალ საკონსტიტუციო იდეებს არ უკავშირდება.

პოლიტიკური პლურალიზმის, თავისუფალი თვითგამოხატვის და დამოუკიდებელი პოლიტიკური აქტივობის დამკვიდრებული ტრადიცია. დემოკრატიული პოლიტიკური ინსტიტუტების ჩამოყალიბებას, გარდა შესაბამისი პრინციპების დეკლარირებისა და მათი საკანონმდებლო გაფორმებისა, პოლიტიკურ და სამოქალაქო საქმიანობაში შესაბამისი ჩვევების დამკვიდრებაც სჭირდება. ამ მხრივ, საქართველოს ბოლო ოცი წლის გამოცდილება საკმაოდ მყარ საფუძველს უქმნის დემოკრატიის განვითარებას. ბოლო ოცი წლის მანძილზე არ ყოფილა პრეცედენტი, როდესაც ქვეყნის ხელისუფლების პოლიტიკა მძაფრი კრიტიკის საგანი არ ყოფილიყო პოლიტიკური ოპოზიციის, პრესისა და სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან. ეს საკმაოდ დიდი დროა იმ წარმოდგენის დასამკვიდრებლად, რომ პოლიტიკური და საზოგადოებრივი პლურალიზმი საზოგადოებისთვის ერთადერთი ნორმალური მდგომარეობაა, რომ გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა დაუშვებელია, რომ ვერც ერთი, თუნდაც ყველაზე წარმატებული ხელისუფლება ვერ იარსებებს კრიტიკის გარეშე. თუმცა აღმასრულებელი ხელისუფლების მხარდამჭერი პარტია, როგორც წესი, მყარ უმრავლესობას შეადგენს ქვეყნის პარლამენტში, ეს უკანასკნელი ყველა ეტაპზე რეალური პოლიტიკური პლურალიზმის და მწვავე დისკუსიის ასპარეზს წარმოადგენდა. მართალია, ბევრი ეჭვის თვალთ უყურებს საარჩევნო პროცედურების სამართლიანობას, ადამიანთა დიდი უმრავლესობა მაინც დარწმუნებულია, რომ მათ მხოლოდ მათივე რჩეულები უნდა მართავდნენ და ხალხს შეუძლია დაიცვას საკუთარი არჩევანი, თუ მას საფრთხე შეექმნა.

კონსენსუსი დემოკრატიის იმპერატივის გარშემო. უკიდურესად პოლარიზებული პოლიტიკური გარემოს მიუხედავად, საქართველოში არის კონსენსუსის საკმაოდ მაღალი დონე დეკლარირებულ პოლიტიკურ ღირებულებათა გარშემო. ბოლო ოცი წლის მანძილზე არ შექმნილა გავლენიანი პოლიტიკური პარტიები, რომლებიც აშკარად იქნებოდნენ ორიენტირებული ლიბერალური დემოკრატიის მიმართ ალტერნატიულ პროგრამებზე. არც ერთი მათგანი არ ემყარება – აშკარად მაინც – ნოსტალგიას კომუნისტურ წარსულზე, რელიგიურ ფუნდამენტალიზმს, არ ამტკიცებს, რომ არსებობს საქართველოსთვის უნიკალური დემოკრატიის მოდელი, როგორც იქნებოდა, ვთქვათ, „სუვერენული დემოკრატია“. ყველა ძირითადი პოლიტიკური პარტია თანხმდება, რომ საქართველოს პოლიტიკური მომავალი ლიბერალურ დემოკრატიას უკავშირდება, ხოლო მისაბაძი მაგალითები, უმეტესად, დასავლური დემოკრატიების გამოცდილებაში უნდა ვეძებოთ.

ცხადია, დეკლარირებული ღირებულებები და რეალური პოლიტიკური ქცევა სხვადასხვაა, ამიტომ ვერ გვექნება გარანტია, რომ ის, ვინც დემოკრატიული პრინციპების ერთგულებას ქადაგებს, პრაქტიკაშიც შესაბამისად მოქცევა. საპირისპირო მაგალითები ადვილი საპოვნელია.

მიუხედავად ამისა, ლიბერალური დემოკრატიის ღირებულებების გარშემო დეკლარაციული კონსენსუსიც კი მნიშვნელოვანი ფაქტორია. ის თუნდაც იმით ზრდის დემოკრატიული ინსტიტუტების რეალური დამკვიდრების შანსს, რომ ამცირებს ავ-