GIP პოლიტიკის მემორანდუმი თებერვალი 2024 / გამოცემა #72

ინკლუზიური დემოკრატიის კრიზისი საქართველოში: "ცალმხრივი მოძრაობის" წესები პარლამენტში

ნინო სამხარაძე[1]

ეფექტიანი ოპოზიციის გარეშე ჯანსაღი დემოკრატიის ფუნქციონირება წარმოუდგენელია. ოპოზიცია ძალაუფლების განაწილების ერთ-ერთი მთავარი სუბიექტია, რაც ევროპული სტანდარტების დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობისთვის ფუნდამენტურ კრიტერიუმს წარმოადგენს. საქართველოში, ერთი შეხედვით, ეს საკითხი მმართველი პოლიტიკური ელიტის დღის წესრიგშიცაა: პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატის, ირაკლი კობახიძის თქმით, *„ჩვენს პოლიტიკურ სისტემას აუცილებლად სჭირდება მეტი კონსენსუსი და ნაკლები რადიკალიზმი"* (1TV.ge 2024). თუმცა, ამის საპირისპიროდ, საქართველოში პოლიტიკური კულტურის ტრადიციულ მახასიათებლად იქცა ოპოზიციური პარტიების მარგინალიზება სახელმწიფოს ეფექტიანი მართვისთვის საჭირო პოლიტიკისგან. როგორც სალომე ზურაბიშვილმა პრეზიდენტის რანგში თავისი ბოლო საპარლამენტო გამოსვლისას განაცხადა, *„საქართველოს მიერ დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ ვერც ერთმა მთავრობამ ვერ იპოვა საკუთარ თავში ძალა, რომ „ძალაუფლების მონოლითი ბოლომდე ჩამოეშალა"*(ზურაბიშვილი 2024).

ეს მოცემულობა არ არის ექსკლუზიურად ოპოზიციური პარტიების პრობლემა. საერთო პერსპექტივაში, ოპოზიციური აზრის პოლიტიკური პროცესისგან მარგინალიზება უფრო ფართო ნაკლოვანებებთანაა დაკავშირებული და ძალაუფლების გაზიარების შესაძლებლობას, როგორც დემოკრატიის ძირითად პრინციპს, სრულად გამორიცხავს. ეს

[1] პოლიტიკის ანალიტიკოსი, საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი.

საგანგაშო ტენდენცია განსაკუთრებით კარგად ჩანს საქართველოს პარლამენტის მაგალითზე, სადაც ოპოზიციური აქტორების პოლიტიკური ხედვების შესახებ განხილვაც კი იშვიათად მიმდინარეობს, რომ აღარაფერი ვთქვათ მათ გათვალისწინებაზე ქვეყნის მმართველობაში. შედეგად, ქართულ რეალობაში, ამომრჩეველი კარგავს რწმენას პარტიების მიმართ, ხოლო თავად პარტიები, ფაქტობრივად, უფუნქციოდ რჩებიან პარლამენტში. ეს კი პოლიტიკური გარემოს რადიკალიზაციის და, პერიოდულად, პოლიტიკური პროცესის ქუჩაში გადატანის წინაპირობა ხდება.

წარმოდგენილი პოლიტიკის მემორანდუმის ამოცანაა, საზოგადოებას შესთავაზოს დისკუსია იმის შესახებ, თუ რამდენად მნიშვნელოვანია ოპოზიცია ნებისმიერი სახელმწიფოს დემოკრატიული განვითარებისთვის და რა პრობლემების წინაშე დგანან ქართულ რეალობაში ოპოზიციური პარტიები ამ მიმართულებით. ნაშრომი ეყრდნობა სამაგიდე კვლევას, სხვადასხვა სტატისტიკურ მონაცემებს მიმდინარე მოწვევის პარლამენტში ოპოზიციური ინიციატივების შესახებ 2020-2023 წლებში, და სიღრმისეულ ინტერვიუებს ოპოზიციონერ დეპუტატებთან.

საპარლამენტო ოპოზიციის როლი და მნიშვნელობა პლურალისტური დემოკრატიისთვის

ეფექტიანი ოპოზიცია სახელმწიფო ინსტიტუტებში ფუნქციური დემოკრატიის ფუნდამენტური კომპონენტია. აუცილებელია, რომ ქვეყნის მმართველობის დღის წესრიგში მაქსიმალურად იქნას გათვალისწინებული საზოგადოებრივი ინტერესები და სრულფასოვნად იყოს უზრუნველყოფილი ყველა ფენის წარმომადგენლობა პოლიტიკურ დონეზე (Dahl 1966, Sartori 1976). გარდა ამისა, დემოკრატიულ საზოგადოებებში პოლიტიკური ოპოზიცია არის უმთავრესი სუბიექტი კრიტიკული აზრის პოლიტიკურ დღის წესრიგში შემოსატანად და მთავრობის კონტროლისა და დაბალანსებისთვის (Konig, Lin &Silva 2023; Buslenko 2019; Stone 2014). სხვა შემთხვევაში, პოლიტიკური სისტემა „საპარლამენტო კარიკატურას“ ემსგავსება (Brauninger & Debus 2009).

თანამედროვე სახელმწიფოში ზემოთ ნახსენები ფუნქციების ჯეროვნად შესასრულებლად ოპოზიციას რეალური წინააღმდეგობის პოტენციალი უნდა გააჩნდეს. პოლიტიკის მეცნიერების სხვადასხვა ემპირიულ კვლევებზე დაყრდნობით, საპარლამენტო დემოკრატიებში, სადაც მმართველი პარტია ყველა ინსტიტუტში დომინანტი ძალაა,

ოპოზიციის მარგინალიზების შანსი მაღალია და ხშირად ჩნდება განცდა, რომ ოპოზიციას კანონშემოქმედებით საქმიანობაში უმნიშვნელო წვლილი შეაქვს (Brunner 2013). პერიოდულად, საქართველოშიც ჩნდება მოსაზრებები ოპოზიციის შეზღუდული შესაძლებლობების, ან „უუნარობის“ შესახებ, წარმატებით დააყენოს პოლიტიკურ დღის წესრიგში საკუთარი ამომრჩევლის ინტერესები საპარლამენტო ინსტრუმენტების გამოყენების გზით (ნაცვლიშვილი 2023). „ოპოზიციის სისუსტეზე“ აქცენტები, როგორც წესი, ოპოზიციის მარგინალიზებისა და დელეგიტიმაციის გავრცელებულ სტრატეგიას წარმოადგენს კონკურენტი პოლიტიკური ძალების ხელში (კობახიძე 2023a; ღარიბაშვილი 2023).

იმ პირობებში, როდესაც საქართველოში მმართველ „ქართულ ოცნებას“ პოლიტიკური პროცესის კონტროლის სერიოზული ბერკეტები გააჩნია, ოპოზიციის პოლიტიკურ პროცესში ჩართვა უფრო რთული ხდება. ოპოზიციას ორმაგი ძალისხმევის მობილიზება სჭირდება საკუთარი ფუნქციების შესასრულებლად (ნაცვლიშვილი 2023), რაც, საბოლოოდ, მათი არაეფექტიანობის ერთ-ერთი მიზეზი ხდება. შედეგად, ამომრჩევლის მნიშვნელოვანი ნაწილის ინტერესები იშვიათად არის პოლიტიკური განხილვის საგანი. საქართველოს პარლამენტში, 2020-2023 წლებში, ოპოზიციის მიერ წარდგენილი კანონპროექტების ანალიზის საფუძველზე, შეიძლება ვიმსჯელოთ ძირითად ტენდენციებზე, რომლებიც მრავალპარტიულ დემოკრატიას და საქართველოში მისი ფუნქციონირების ხარვეზებს უკავშირდება.

“ცალმხრივი მოძრაობა“ და მისი წესები საქართველოს პარლამენტში

მე-10 მოწვევის პარლამენტის მუშაობა ქვეყანაში არსებული აფექტური, დამაზიანებელი პოლარიზაციის ერთ-ერთი ყველაზე თვალსაჩინო მაგალითს წარმოადგენს, რაც ნიშნავს იმას, რომ ასეთ გარემოში პოლიტიკური სუბიექტი მოტივირებულია, საგანგებოდ დააზიანოს პოლიტიკის ალტერნატივა ან პოლიტიკური იდეა, განურჩევლად ამ იდეის მიმართ მიმღებლობისა (Samkharadze 2022). საქართველოს პარლამენტის მუშაობის ბოლო სამი წლის განმავლობაში, ამ მიმართულებით საგანგაშო სურათი იკვეთება, რომლის მიხედვითაც ოპოზიციური კანონპროექტები მასიურად იდება თაროზე განხილვის გარეშე სხვადასხვა ბიუროკრატიული მექანიზმების გამოყენებით. საუბარი იმაზე, რომ ეს მმართველი „ქართული ოცნების“ ობსტრუქციის სტრატეგიის ნაწილია, საპარლამენტო ჯგუფ „ევროოპტიმისტების“ წევრმა რომან გოცირიძემ დაიწყო (გოცირიძე 2023). ოპოზიციურ

სპექტრში, დეპუტატების გამოცდილების მიხედვით, ასევე არსებობს ეჭვი, რომ უმრავლესობის ამოცანაა, დააიგნოროს საპარლამენტო ოპოზიციის ხედვები და შეუზღუდოს მას ამ ხედვების ოფიციალურად და საჯაროდ განხილვის მექანიზმები (ნაცვლიშვილი 2023; გოცირიძე 2023; ლილუაშვილი 2023).

იმისთვის, რომ გარკვეულ ლოგიკურ დასკვნებზე ვიმსჯელოთ, მნიშვნელოვანია, შევხედოთ რამდენიმე საინტერესო სტატისტიკურ მონაცემს. რეგლამენტის მიხედვით, პარლამენტის ბიუროს უფლება აქვს, ინიციატივის განხილვისთვის დადგენილი ვადა გააგრძელოს იმ შემთხვევაში, თუ საპარლამენტო განხილვისთვის მომზადება დადგენილ ვადაში ვერ მოხერხდა (საქართველოს პარლამენტი n.d.). მიმდინარე მოწვევის პარლამენტში, 2023 წლის ბოლოსთვის, ოპოზიციური საპარლამენტო სუბიექტების მიერ წარდგენილი 87 ინიციატივიდან კანონად იქცა მხოლოდ 7: ოთხი მათგანი ინიციირებული იყო „მოქალაქეების“ მიერ, თითო-თითო „გირჩის“ და „ევროოპტიმისტების“ მიერ, ხოლო ერთი კი ერთობლივ ინიციატივას წარმოადგენდა (ცხრილი 1). სხვა ინიციატივების განხილვა რეგულარულად ვადდება, ან გაჭიანურებულია სხვადასხვა ბიუროკრატიულ - საკომიტეტო თუ პლენარული მოსმენების ეტაპებზე.[2] ზოგიერთი კანონპროექტის საკომიტეტო განხილვის ვადა ათზე მეტჯერაც კი არის გადაწეული (ცხრილი 1).

[2] მეთოდოლოგიური შენიშვნები: (1) დათვლილია კანონპროექტების პაკეტები, რაც შესაძლოა მოიცავდეს ერთზე მეტ საკანონმდებლო ინიციატივასაც; (2) დათვლილია შემდეგი ტიპის ინიციატივები: საქართველოს კანონის პროექტი, ორგანული კანონის პროექტი, პარლამენტის რეგლამენტის პროექტი; (3) დაკვირვებისთვის შერჩეულია ისეთი პოლიტიკური სუბიექტები, რომლებიც გაცხადებულად არიან მმართველი პარტიის ოპოზიციური სუბიექტები. ამ კრიტერიუმის გათვალისწინებით, კვლევაში არ შედის „ხალხის ძალის“ და „ევროპელი სოციალისტების“ პოლიტიკური ჯგუფების კანონის პროექტები; (4) „საქართველოსთვის“ ინიციატივები ითვლება 2021 წლის აპრილიდან, როცა პარტია ოფიციალურად გამოეყო მმართველ ქართულ ოცნებას; (5) „ევროოპტიმისტები“ ითვლება 2023 წლის მაისიდან, როდესაც პოლიტიკური ჯგუფი ოფიციალურად გამოეყო ერთიან ნაციონალურ მოძრაობას.

ცხრილი 1: *მიმდინარე მოწვევის პარლამენტში ოპოზიციის მიერ წარდგენილი ინიციატივები; ფრჩხილებში მითითებულია დამტკიცებული ინიციატივების რაოდენობა*

პარტია / პოლიტიკური ჯგუფი	**2021**	**2022**	**2023**	**სულ**
ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა	1	7	1	9
გახარია საქართველოსთვის	4	4	1	9
ლელო	3	6	0	9
მოქალაქეები	4 (3)	2 (1)	1	7 (4)
გირჩი	5	7 (1)	7	19 (1)
სტრატეგია აღმაშენებელი	3	3	0	6
ბაქრაძე, უგულავა, ბოკერია	0	1	1	2
პოლიტიკური ჯგუფი „ევროოპტიმისტები“	N/A	N/A	13 (1)	13 (1)
პოლიტიკური ჯგუფი „რეფორმების ჯგუფი“	0	0	2	2
ერთობლივი	5 (1)	2	4	11 (1)
სულ	**25 (4)**	**32 (2)**	**30 (1)**	**87 (7)**

წყარო: *საქართველოს პარლამენტი, ავტორის მიერ შედგენილი ცხრილი*

აღნიშნული მონაცემები საგანგაშოდ გამოიყურება და საქართველოში ინკლუზიურ საპარლამენტო დემოკრატიაზე დადებითს ვერაფერს ამბობს. მართალია, არ არსებობს უშუალო თვალსაჩინოება, რომ საკანონმდებლო პროცესის გაჭიანურება მმართველი პარტიის პირდაპირი ჩარევით ხდება, თუმცა ოპოზიციონერი კანონმდებლები ამაზე უფრო და უფრო ხშირად საუბრობენ (გოცირიძე 2023; ნაცვლიშვილი 2023), ზოგიერთ შემთხვევაში კი ამას უწოდებენ *„უფლებამოსილების ჩამორთმევას პროცედურული გზით“* (ხვიჩია 2023). რადგანაც პარლამენტის კომიტეტების და სხვა საპარლამენტო ერთეულების მმართველ პოზიციებზე, ძირითადად, „ქართული ოცნების“ დეპუტატები არიან, მათ თეორიულად შეუძლიათ, ის ბიუროკრატიული დაბრკოლებები შეარბილონ, რომლებიც საკომიტეტო განხილვების გადადების საბაბი ხდება. თუმცა, როგორც გამოცდილება აჩვენებს, ოპოზიციური ინიციატივების ამგვარი განხილვების კანონად ქცევა, საუკეთესო სცენარშიც კი, საქართველოს პარლამენტში იშვიათი მოვლენაა.

ოპოზიციური ინიციატივები პარლამენტში და საპარლამენტო უმრავლესობის რეაგირება

რაოდენობრივი სურათის მიღმა, საქართველოს პარლამენტში კანონშემოქმედებითი საქმიანობის ეფექტიანობის და ამ მხრივ არსებული გადახრების შესახებ არაერთ თვისებრივ მიგნებაზე შეიძლება საუბარი. საპარლამენტო უმრავლესობის, და, ზოგადად, მმართველი პარტიის, ამოცანა 2024 წლისთვის ძალაუფლების შენარჩუნება იქნება. შესაბამისად, როგორც ჩანს, საპარლამენტო სივრცეში დომინაცია და ოპოზიციური ინიციატივების ერთგვარი ობსტრუქცია ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია პოლიტიკური პროცესის მართვისთვის.

ერთი მხრივ, მმართველი პარტია ცდილობს *ოპონენტების დელეგიტიმაციას* და აქტიური პოლიტიკური პროცესისგან გარიყვას. ცხადია, საპარლამენტო პარტიებისთვის საკანონმდებლო ინიციატივების წარდგენის უმთავრესი მიზანი მათი კანონებად ქცევაა. თუმცა, ოპოზიცია საკანონმდებლო ინიციატივების დაყენებით (თუნდაც ისინი საბოლოოდ კანონად ვერ იქცნენ), ცდილობს ქართულ საზოგადოებას აჩვენოს, რომ არსებობს მთავრობის მიერ შეთავაზებული პოლიტიკის ალტერნატივები, და შესაძლებელია, რომ საზოგადოებამ ასეთ ალტერნატივებს მხარი დაუჭიროს (Groseclose & McCarty 2001). გარდა ამისა, აქტიურ საკანონმდებლო პროცესში ჩართვა, საჯარო განხილვები და საპარლამენტო ტრიბუნა არის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გზაა ქართული ოპოზიციური პარტიებისთვის, გამოკვეთონ საკუთარი იდეოლოგიური იდენტობა იმ პირობებში, როდესაც მათ სხვადასხვა პოლიტიკის განხორციელების რესურსი არ აქვთ (Brauninger & Debus 2009). შესაბამისად, საპარლამენტო უმრავლესობისთვის მნიშვნელოვანია, რომ არ დადგეს დღის წესრიგში ოპოზიციური პარტიების ინიციატივები, რომლებიც, შესაძლოა, საზოგადოებამ ოპოზიციის წარმატებად აღიქვას (გოცირიძე 2023; ნაცვლიშვილი 2023; ლილუაშვილი 2023).

მეორე მხრივ, ამ მიდგომით „ქართული ოცნება“ თავიდან იცილებს *პოტენციურ რეპუტაციულ ზიანს,* რაც მას ოპონენტებთან დებატში შესვლამ შეიძლება მოუტანოს. მმართველი პარტიისთვის მნიშვნელოვანია, რაც შეიძლება ნაკლები პლატფორმა მისცეს ალტერნატიულ პოლიტიკურ ხედვებს, რათა ამომრჩევლის თვალში მათთვის მისაღები ერთადერთი და შეუცვლელი პოლიტიკური ძალის იმიჯი შეინარჩუნოს (Groseclose & McCarty 2001). ეს განსაკუთრებით ეხება მგრძნობიარე საკითხებს, სადაც ხშირად მთავრობისა და ფართო საზოგადოების ხედვები ერთმანეთს არ ემთხვევა. ასეთი საკითხია, მაგალითად, ევროინტეგრაციის სტრატეგია ან პოზიციონირება რუსეთთან ურთიერთობებში (Silagadze

2023b). ასეთ დროს, ოპოზიციასთან განხილვაში შესვლა (მაშინაც კი, როცა კონკრეტული ოპოზიციური ინიციატივა მხარდაჭერილი არ არის), შესაძლოა, დამატებითი რეპუტაციული ზიანი აღმოჩნდეს პარტიისთვის. ამ ამოცანებისთვის ბრძოლის გზაზე, დომინანტი პარტია, მინიმუმ ორი მიმართულებით აზიანებს ჯანსაღ პოლიტიკურ პროცესს და ფართო საზოგადოების ინტერესებს.

პირველ რიგში, *<u>ოპოზიციის ინიციატივების შეფერხებას საგნობრივი და შინაარსობრივი საფუძვლები ნაკლებად აქვს:</u>* განურჩევლად პოლიტიკური სენსიტიურობისა, ოპოზიციის მიერ წარდგენილი კანონპროექტები საკომიტეტო განხილვის საგანი იშვიათად ხდება. ოპოზიციონერი დეპუტატების თქმით, მაშინაც კი, როდესაც დაპირისპირებული პარტიები, შესაძლოა, ერთ აზრზე იყვნენ კონკრეტული ინიციატივის შესახებ, კანონპროექტი შეიძლება მაინც შემოიდოს თაროზე, რადგან მთავარი კრიტერიუმი ასეთ დროს ოპოზიციური დეპუტატების ავტორობაა და არა საგნობრივი ან შინაარსობრივი უთანხმოება (ლილუაშვილი 2023; გოცირიძე 2023).

როგორც ოპოზიციონერი კანონმდებლები აღნიშნავენ, ამის ერთ-ერთი მაგალითია ინიციატივა პიროტექნიკის აკრძალვის საკითხზე, რომლის შესახებ კანონპროექტი 2023 წლის მარტში დააინიცირეს „ლელოს“ წევრმა ანა ნაცვლიშვილმა და ოპოზიციონერმა დეპუტატმა არმაზ ახვლედიანმა (საქართველოს პარლამენტი 2023). ინიციატივის ავტორების თქმით, მათ მაქსიმალურად ზუსტად განსაზღვრეს ფინანსური თუ დროითი გარემოებები, რაც კანონის პროექტს პოტენციურად შეაფერხებდა, მაგალითისთვის, კანონპროექტის მიღების შემთხვევაში, ბიზნესით დაკავებულ მოქალაქეებს ადეკვატური დრო მიეცემოდათ შესაბამისი ზომების მისაღებად, რათა ფინანსური ზარალი არ განეცადათ (ნაცვლიშვილი 2023). თუმცა, ერთი მხრივ, ფაქტია, რომ 2023 წლის სადღესასწაულო პერიოდისთვის, კანონპროექტი არათუ დამტკიცებული, განხილულიც კი არ ყოფილა. პასუხად, „ქართული ოცნების“ იმდროინდელმა ლიდერმა, ირაკლი კობახიძემ, განაცხადა, რომ მიუხედავად იმისა, რომ *„პარტია პიროტექნიკის გამოყენების მკაცრ შეზღუდვას ემხრობა, ამ საკითხზე „ლელოს“ კანონპროექტს უმრავლესობა მხარს არ დაუჭერს,“* რადგან *„„ლელო“ არის ანტისახელმწიფოებრივი ძალა, მის არც ერთ კანონპროექტს [ქართული ოცნება] მხარს არ დაუჭერს“* (კობახიძე 2023b). ამგვარი მიდგომა ემსგავსება საკანონმდებლო პროცესის საბოტაჟის მცდელობას მმართველი პარტიის ვიწროპარტიული ინტერესების დასაკმაყოფილებლად, რამაც ხშირად, შესაძლოა, დღის წესრიგიდან ავტომატურად მოხსნას და დააზიანოს საზოგადოების უსაფრთხოებისა და კეთილდღეობისთვის მნიშვნელოვანი საკითხები.

გარდა ამისა, *ოპოზიციის ინიციატივების უგულებელყოფის შედეგად, ქვეყნისთვის მნიშვნელოვანი საკითხები ზიანდება.* ზემოთ აღწერილ სურათში, კიდევ უფრო ნაკლებად მოსალოდნელია, რომ ოპოზიცია შეძლებს და გააკონტროლებს მთავრობას ისეთ პოლიტიკურად სენსიტიურ სფეროებში, როგორიცაა ევროინტეგრაციისთვის და დემოკრატიზაციისთვის აუცილებელი რეფორმები. როგორც კანონმდებლები აღნიშნავენ, 2023 წლისთვის, მიმდინარე მოწვევის პარლამენტის მუშაობის სამი წლის თავზე, განხილვაშიც კი არ შესულა ოპოზიციის ინიციატივები ისეთ ფუნდამენტურ საკითხებზე, როგორიცაა კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა, სასამართლო სისტემის ეფექტიანი ფუნქციონირება („საქართველოსთვის"), ოკუპაციასთან დაკავშირებული და რუსეთისგან მომდინარე საფრთხეები (ფრაქცია „ენმ") და სხვა.

ამ თვალსაზრისით, საყურადღებო შემთხვევაა რუსეთის მოქალაქეებისთვის უძრავი ქონების შეძენისთვის 2 წლით მორატორიუმის გამოცხადების ინიციატივა, რომელიც 2023 წელს „ევროოპტიმისტების" წევრმა, დეპუტატმა რომან გოცირიძემ წარადგინა. პროექტი მრავალჯერ გადავადდა და ჯერ ისევ არ არის შესული განხილვაში (საქართველოს პარლამენტი 2023). გოცირიძის თქმით, *„როცა კანონპროექტი დარეგისტრირდა, რუსეთის მოქალაქეებს მხოლოდ 8 ათასი ბინა ჰქონდათ ნაყიდი, დღეს* [განცხადების დროისათვის] *უკვე არის 13 ათასი"* (გოცირიძე 2023). ეს შემთხვევა იმის ილუსტრაციაა, რომ, ზოგიერთ შემთხვევაში, მსგავსმა ბიუროკრატიულმა ომმა ოპოზიციური ინიციატივების წინააღმდეგ, შესაძლოა, ეროვნულ დონეზე დააზიანოს სახელმწიფო და გაზარდოს რისკები, რომლებიც რუსი მოქალაქეების საქართველოში მასიურ შემოდინებასთან არის დაკავშირებული (Kakachia & Kandelaki 2022).

ცხადია, უადგილოა იმის მტკიცება, რომ მმართველმა პარტიამ ოპოზიციური პარტიების ინიციატივები უპირობო კეთილგანწყობით უნდა მიიღოს და მუდმივად მხარი დაუჭიროს მათ კანონად ქცევას. თუმცა, ოპოზიციის ხედვების და პოლიტიკური ინტერესების ამ ხარისხის უგულებელყოფა და მათი ხედვების მარგინალიზაცია საპარლამენტო დემოკრატიის კრიზისზე და არაეფექტიან მმართველობაზე მიუთითებს, რაც საქართველოს პარლამენტის ფუნქციონირებას ბუტაფორიულს ხდის. ხელისუფლება ისე როგორც პარლამენტი, როგორც ინსტიტუტი (როგორც შემავალი პარტიებით, ისე სხვადასხვა ბიუროკრატიული ერთეულებით), უნდა იაზრებდეს, რომ ოპოზიცია წარმოადგენს პოლიტიკური სისტემის ნაწილს, რომელსაც ლეგიტიმაცია მისცა ქართველი ამომრჩევლების მნიშვნელოვანმა ნაწილმა და შესაბამისად, მათი ინტერესების საკანონმდებლო დონეზე

ასახვა და აქტიურ განხილვაში დაყენება ფუნქციური დემოკრატიის ერთ-ერთი მთავარი პირობაა.

საპარლამენტო დემოკრატიის ამუშავება საქართველოში: რაშია უძალოთა ძალა?

პოლიტიკური პოლარიზაცია განვითარებულ დემოკრატიებშიც კი ზრდადი პრობლემაა. თუმცა, საქართველოში პოლარიზაციის მახასიათებლები შედარებით უფრო დამაზიანებელი და უკომპრომისოა, რაც განსაკუთრებით კარგად ჩანს საქართველოს პარლამენტის მაგალითზე. საპარლამენტო უმრავლესობას მეტი ბიუროკრატიული თუ პოლიტიკური ინსტრუმენტი გააჩნია, რათა წარმატებით აიცილოს თავიდან ოპოზიციის იდეებისა და ხედვების პოლიტიკურ დღის წესრიგში დაყენება. იმ ფონზე, რომ ოპოზიციისთვის უამრავი ბარიერი არსებობს მმართველ პარტიასთან ჯანსაღი ინსტიტუციური კონკურენციის გზაზე, ქვეყანას ინკლუზიური დემოკრატიის მშენებლობის შეზღუდული პერსპექტივა რჩება. ამ მდგომარეობის გადატვირთვისთვის აუცილებელია, რომ როგორც საპარლამენტო უმრავლესობამ, ისე თავად ოპოზიციურმა პარტიებმა მნიშვნელოვანი (ზოგიერთ შემთხვევაში, კომპრომისული) ნაბიჯები გადადგან.

ამ ბიუროკრატიული ჩიხის გარღვევის გზების ძიებაში ოპოზიცია გარკვეულ ნაბიჯებს მიმართავს. საპარლამენტო ჯგუფმა „ევროოპტიმისტებმა“ დაარეგისტრირა ინიციატივა კანონპროექტების განხილვის დაუსაბუთებელი გაჭიანურების და გადადების ვადების ცვლილებების შესახებ (Netgazeti 2023b; საქართველოს პარლამენტი 2023). მიუხედავად იმისა, რომ თავად ინიციატორები ნაკლებად ელიან ამ ცვლილების მიმართ საპარლამენტო უმრავლესობის კეთილგანწყობას (გოცირიძე 2023), მნიშვნელოვანი იქნება, თუ ეს ცვლილება, საბოლოოდ, ძალაში შევა და მომდევნო მოწვევის პარლამენტში აღმოიფხვრება დამატებითი ბიუროკრატიული ბარიერები. გარდა ამისა, აუცილებელია, რომ პარლამენტში ძალაუფლების გადანაწილებისას გაიზარდოს ოპოზიციის როლი. ამ მიზნით უნდა მოხდეს საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის გაზიარება და პარლამენტის კომიტეტების თავმჯდომარეების თანამდებობების, რიგ შემთხვევებში, ოპოზიციის წარმომადგენლების მიერ დაკავება (TI საქართველო 2022; ლილუაშვილი 2023). შედეგად, საპარლამენტო ოპოზიციას მიეცემა რეალური საპარლამენტო ბერკეტი პოლიტიკურ დებატში საკუთარი ინიციატივების განხილვების გასააქტიურებლად.

ამასთან, პოლიტიკურ პროცესზე ერთი პარტიის დომინაციის დასაძლევად აკადემიური ლიტერატურაც გარკვეულ გზებს გვთავაზობს. შეზღუდული საპარლამენტო ბერკეტების პირობებში, მნიშვნელოვანია, რომ ოპოზიციამ მიმართოს პოლიტიკური აქტივობის *„დღის წესრიგის შექმნის ფაზას“ (“Agenda-setting phase”)* (Seeberg 2022; Brauninger & Debus 2009). როგორც ზემოთ აღინიშნა, ლოგიკურია ვიფიქროთ, რომ მმართველი პარტიისთვის ინსტიტუციურ დონეზე მნიშვნელოვანია, ოპოზიციამ არ დაიმსახუროს ამომრჩევლის პოზიტიური ყურადღება და ის ამის მისაღწევად არაერთ შესაძლო ხერხს მიმართავს. შესაბამისად, ცალკეულმა ოპოზიციურმა პარტიებმა უნდა შექმნან სტრატეგია მასობრივი ყურადღების მოზიდვის მიზნით თავიანთი ინიციატივების გარშემო, რათა შეიქმნას სახალხო მოთხოვნა მმართველი პარტიის მიმართ და დადგეს დღის წესრიგში ესა თუ ის საკითხი, განურჩევლად იმისა, თუ ვინ არის კანონპროექტის ავტორი. „დღის წესრიგის შექმნის ფაზის“ წარმატებული კონსტრუირებისთვის მნიშვნელოვანია ორი ძირითადი ველის მოცვა: შიდაოპოზიციური და საზოგადოებრივი კონსოლიდაცია კონკრეტული საკითხის გარშემო.

ინტერ-ოპოზიციური მხარდაჭერის მოპოვება და ბრძოლისთვის თანამშრომლობითი ხასიათის მიცემა ერთ-ერთი ყველაზე ხშირად გაჟღერებული რეკომენდაციაა, როდესაც საქმე ოპოზიციის გაძლიერებას ეხება. თუ ერთი ოპოზიციური პარტია მეორე ოპოზიციური პარტიის ინიციატივას ცხადად და ხმამაღლა დაუჭერს მხარს, ამგვარი ინიციატივის სანდოობა, რიგიდულობა და ლეგიტიმაცია ავტომატურად გაიზრდება ამომრჩევლის თვალში, რადგან რამდენიმე პარტიას ერთდროულად შეეძლება ინიციატივის მიმართ საზოგადოების სხვადასხვა სეგმენტებში მხარდაჭერის მოპოვება. ამავდროულად, ეს გაზრდის წნეხს საპარლამენტო უმრავლესობაზეც (არასასურველი პოლიტიკური კონფლიქტის წარმოქმნის თავიდან აცილების მიმართულებით), რომ აღარაფერი ვთქვათ ოპოზიციის შედარებითი მნიშვნელობის ზრდაზე რაოდენობრივი თვალსაზრისით (მეტი ხმა კონკრეტული ინიციატივის სასარგებლოდ) (Dahl 1966). ასევე, ერთგვარი *„კანონის პროექტის კამპანიები“*, როგორიცაა რეგიონული შეხვედრები, სახალხო დისკუსიები საკანონმდებლო ინიციატივებზე, შეიძლება მასობრივი ყურადღების მიქცევის და წნეხის შექმნის ეფექტურ მექანიზმად იქცეს, თუკი პარტიები შეძლებენ ამ მიმართულებით რესურსების მიმართვას.

საპარლამენტო უმრავლესობა ოპოზიციის ინიციატივების პირისპირ

ამგვარად, ქართულ რეალობაში, ხელისუფლების გადანაწილებას და ინკლუზიურ დემოკრატიას სერიოზული ხარვეზები აქვს. წარმოდგენილ პოლიტიკის მემორანდუმში

გაანალიზებული მოცემულობა, რომელიც საქართველოს პარლამენტში არსებობს, აშიშვლებს ქართული დემოკრატიის ფუნდამენტურ პრობლემებს, რომელთა გადაჭრის გარეშე ქვეყნის შემდგომი დემოკრატიზაცია და ევროკავშირში სრულფასოვანი ინტეგრაცია წარმოუდგენელია. მაშინ, როდესაც ძლიერი ოპოზიცია დასავლური სტანდარტების დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობის უმნიშვნელოვანესი კომპონენტია, საქართველოში საკანონმდებლო საქმიანობის მაგალითზე ვხედავთ, რომ ოპოზიციური პარტიების და, შესაბამისად, საზოგადოების მნიშვნელოვანი ნაწილის ხედვები კანონშემოქმედებით საქმიანობაში, ფაქტობრივად, უგულებელყოფილია. მაშინ, როცა ხელისუფლება საუბრობს კონსენსუსისა და ნაკლები რადიკალიზაციის საჭიროებაზე ქართულ პოლიტიკურ სისტემაში (1TV.ge 2024), ფაქტები მეტყველებს, რომ ის ამის კეთილ ნებას არ ავლენს.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში, ხშირად ოპოზიციური პარტიების სტრატეგიების მიმართ ლეგიტიმური კრიტიკა არსებობს, ჩანს იმის ნიშნებიც, რომ ხელისუფლება ოპოზიციის ეფექტურ ბოიკოტირებას და ამომრჩევლის ნაწილის ნიველირებას ცდილობს. ეს მოცემულობა ამცირებს ნდობას როგორც საპარლამენტო საქმიანობის, ისე თავად პარტიების მიმართ და, ზოგიერთ შემთხვევაში, ოპოზიციას რადიკალიზაციისკენ და პროცესების ქუჩაში გადატანისკენ უბიძგებს. შედეგად კი, ფართო პერსპექტივაში ვიღებთ მუდმივად რადიკალიზებულ, დესტრუქციულ და საგნობრივი დებატებისგან დაცლილ პოლიტიკურ გარემოს, რაც ქვეყანას დასავლური სტანდარტების პოლიტიკური კულტურისგან მნიშვნელოვნად აშორებს.

გამოყენებული ლიტერატურა:

Bech Seeberg 2022. The power of the loser: Evidence on an agenda-setting model of opposition policy influence. ხელმისაწვდომია: https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1475-6765.12514 ბოლოჯერ ნანახია: 18 იანვარი, 2024;

Brauningen & Debus. 2009 Legislative agenda-setting in parliamentary democracies. ხელმისაწვდომია: https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1475-6765.2009.00850.x ბოლოჯერ ნანახია: 18 იანვარი, 2024;

Buslenko, Vasyl. 2019. POLITICAL OPPOSITIONIN TRANSITIONAL DEMOCRACIES: CATEGORICAL ANALYSIS OF THE PHENOMENON. ხელმისაწვდომია: https://czasopisma.bg.ug.edu.pl/index.php/journal-transformation/article/view/8495/7522 ბოლოჯერ ნანახია: 22 იანვარი, 2024;

Dahl, Robert. 1966. Political Oppositions in Western Democracies. Yale University Press.

Groseclose & McCarty. 2001. The Politics of Blame: Bargaining before an Audience. ხელმისაწვდომია: https://www.jstor.org/stable/2669362 ბოლოჯერ ნანახია: 18 იანვარი, 2024;

Kakachia, Kornely, Kandelaki, Salome. 2022. The Russian Migration to Georgia: Threats or Opportunities? ხელმისაწვდომია: https://gip.ge/publication-post/the-russian-migration-to-georgia-threats-or-opportunities/ ბოლოჯერ ნანახია: 22 იანვარი, 2024;

Konig, Lin &Silva 2023. Government dominance and the role of opposition in parliamentary democracies. ხელმისაწვდომია: https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/1475-6765.12525 ბოლოჯერ ნანახია: 18 იანვარი, 2024;

Konig, Lin &Silva 2023. How opposition parties can challenge government dominance in parliamentary democracies. ხელმისაწვდომია: https://theloop.ecpr.eu/how-opposition-parties-can-challenge-government-dominance-in-parliamentary-democracies/ბოლოჯერ ნანახია: 18 იანვარი, 2024;

Netgazeti 2023a. ოპოზიციონერი დეპუტატები პარლამენტში პიროტექნიკის აკრძალვაზე კანონპროექტს აინიცირებენ. ხელმისაწვდომია: https://netgazeti.ge/news/662371/ ბოლოჯერ ნანახია: 22 იანვარი, 2024;

Netgazeti, 2023b. ოპოზიცია თავისი ინიციატივების განხილვის დაუსაბუთებელ გაჭიანურებაზე რეზოლუციის მიღებას ითხოვს. ხელმისაწვდომია: ხელმისაწვდომია: https://netgazeti.ge/news/695531/?fbclid=IwAR2XQxyZXw1PFwJvlqrQzHLIQniy4BYhXYts6mkYuYkYSTNhtnuWCeIzT1w ბოლოჯერ ნანახია: 22 იანვარი, 2024;

Samkharadze, Nino. 2022. What Does the Polarization in Georgia Look Like and How to Measure it. ხელმისაწვდომია: https://gip.ge/wp-content/uploads/2022/10/Policy-Memo-60-1.pdf ბოლოჯერ ნანახია: 18 იანვარი, 2024;

Sartori, Giovanni. 1976. Parties and Party Systems: A Framework for Analysis. Cambridge University Press.

Silagadze, Givi. 2023a. PARTISANSHIP AND AFFECTIVE POLARIZATION IN GEORGIA. ხელმისაწვდომია: https://crrc.ge/uploads/tinymce/documents/Projects/ENG-Partisanship%20and%20Affective%20Polarization_NED.pdf ბოლოჯერ ნანახია: 18 იანვარი, 2024;

Silagadze, Givi. 2023b. Datablog | How do Georgians feel about the influx of Russians? ხელმისაწვდომია: https://oc-media.org/features/datablog-how-do-georgians-feel-about-the-influx-of-russians/ ბოლოჯერ ნანახია: 22 იანვარი, 2024;

Stone, Bruce. 2014. Opposition in parliamentary democracies: a framework for comparison. ხელმისაწვდომია: https://www.aspg.org.au/wp-content/uploads/2017/09/Opposition-in-parliamentary-democracies.pdfბოლოჯერ ნანახია: 18 იანვარი, 2024;

TI საქართველო. 2022. საპარლამენტო კონტროლის განხორციელების პრაქტიკა. ხელმისაწვდომია: https://transparency.ge/ge/post/saparlamento-kontrolis-ganxorcielebis-praktika ბოლოჯერ ნანახია: 5 თებერვალი, 2024;

1TV.ge. n.d. 7-8 მარტის აქციები. ხელმისაწვდომია: https://1tv.ge/news_tag/7-8-martis-aqciebi/ ბოლოჯერ ნანახია: 18 იანვარი, 2024;

1TV.ge 2024. ირაკლი კობახიძე - ჩვენს პოლიტიკურ სისტემას აუცილებლად სჭირდება მეტი კონსენსუსი და ნაკლები რადიკალიზმი. ხემისაწვდომია: https://1tv.ge/news/irakli-kobakhidze-chvens-politikur-sistemas-aucileblad-schirdeba-meti-konsensusi-da-naklebi-radikalizmi/ ბოლოჯერ ნანახია: 8 თებერვალი, 2024;

გოცირიძე, 2023b. რომან გოცირიძე უმრავლესობას - 172 კანონპროექტი წარმოადგინა ოპოზიციამ და აქედან 157 არის გაჩერებული, ყველა კანონპროექტი, რომელიც ეხება რუსეთს, არის გაჭედილი - ნუ იყენებთ ანრი ოხანაშვილს შავი საქმეების გამკეთებლად. ხელმისაწვდომია: https://www.interpressnews.ge/ka/article/777569-roman-gocirize-umravlesobas-172-kanonproekti-carmoadgina-opoziciam-da-akedan-157-aris-gacherebuli-qvela-kanonproekti-romelic-exeba-rusets-aris-gachedili-nu-iqenebt-anri-oxanashvils-shavi-sakmeebis-gamketeblad ბოლოჯერ ნანახია: 15 იანვარი, 2024;

ზურაბიშვილი, სალომე. 2024. ხელმისაწვდომია: https://www.facebook.com/zourabichvilisalome/videos/385712300714179 ბოლოჯერ ნანახია: 8 თებერვალი, 2024;

კობახიძე, 2023a. დღეს ოპოზიცია ძალიან სუსტია, მაგრამ სწორედ ამაშია რისკი, ისინი შეიძლება, ყველაფერ უკადრებელზე წავიდნენ. ხელმისაწვდომია: https://1tv.ge/news/irakli-kobakhidze-dghes-opozicia-dzalian-sustia-magram-swored-amashia-riski-isini-sheidzleba-yvelafer-ukadrebelze-wavidnen/ ბოლოჯერ ნანახია: 18 იანვარი, 2024;

კობახიძე, 2023b. პიროტექნიკის შეზღუდვაზე კანონპროექტს დავაინიცირებთ, „ლელოსას“ მხარს არ დავუჭერთ – კობახიძე. ხელმისაწვდომია: https://netgazeti.ge/news/701447/ ბოლოჯერ ნანახია: 08 იანვარი, 2024;

საქართველოს პარლამენტი N.d. პარლამენტის რეგლამენტი. ხელმისაწვდომია: https://parliament.ge/legislation/reglament ბოლოჯერ ნანახია: 06 თებერვალი, 2024;

საქართველოს პარლამენტი. 2023a. „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“. ხელმისაწვდომია: https://parliament.ge/legislation/25787 ბოლოჯერ ნანახია: 15 იანვარი, 2024;

საქართველოს პარლამენტი 2023b. ანა ნაცვლიშვილმა და არმაზ ახვლედიანმა კანონპროექტი დააინიცირეს. ხელმისაწვდომია: https://parliament.ge/media/news/lelo-partnioroba-sakartvelostvis-piroteknikis-akrdzalvastan-dakavshirebit-kanonproekts-ainitsirebs ბოლოჯერ ნანახია: 15 იანვარი, 2024;

საქართველოს პარლამენტი 2023c. „საქართველოს პარლამენტში ოპოზიციის მიერ წარდგენილი საკანონმდებლო ინიციატივების განხილვის დაუსაბუთებელი გაჭიანურების შესახებ“ ხელმისაწვდომია: https://info.parliament.ge/#law-drafting/27426 ბოლოჯერ ნანახია: 15 იანვარი, 2024;

ღარიბაშვილი, 2023. პრემიერი - უსუსურ და მარგინალიზებულ ოპოზიციას, მთელი თავისი სატელიტებით, „ენჯეოებით“, თავისი დეგრადირებული, ამორალური ხალხით არაფერი დარჩენიათ გარდა ერთისა, გადავიდნენ პირად შეურაცხყოფაზე. ხელმისაწვდომია: https://www.interpressnews.ge/ka/article/758738-premieri-ususur-da-marginalizebul-opozicias-mteli-tavisi-satelitebit-enjeoebit-tavisi-degradirebuli-amoraluri-xalxit-araperi-darcheniat-garda-ertisa-gadavidnen-pirad-sheuracxqopaze/ ბოლოჯერ ნანახია: 08 იანვარი, 2024.

ჩატარებული ინტერვიუები:

გოცირიძე, რომან. 2023 საქართველოს პარლამენტი. პირადი კომუნიკაცია. 29.11.2023;

ლილუაშვილი, ბექა. 2023. ონლაინ კომუნიკაცია. 2.12.2023;

ნაცვლიშვილი, ანა. 2023. ონლაინ კომუნიკაცია. 17.12.2023.

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embassy of Switzerland in Georgia

საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი
GEORGIAN INSTITUTE OF POLITICS

საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი (GIP) არის არაკომერციული, არაპარტიული, კვლევითი და ანალიტიკური ორგანიზაცია. საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი ცდილობს საქართველოში დემოკრატიული ინსტიტუტების ორგანიზაციული საფუძვლების გაძლიერებას და ეფექტური მმართველობის პრინციპების განვითარებას პოლიტიკური კვლევისა და ადვოკატირების გზით.

პუბლიკაცია მომზადდა „საქართველოში შვეიცარიის კონფედერაციის საელჩოს“ მხარდაჭერით. მასში გამოთქმული მოსაზრებები ეკუთვნის ავტორებს და შესაძლოა, არ ემთხვეოდეს „საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტის“ და „საქართველოში შვეიცარიის კონფედერაციის საელჩოს“ შეხედულებებს.

დოკუმენტის ციტირების წესი:

ნინო სამხარაძე, „ინკლუზიური დემოკრატიის კრიზისი საქართველოში: “ცალმხრივი მოძრაობის“ წესები პარლამენტში“ პოლიტიკის მემორანდუმი #72, საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი, თებერვალი 2024.

© Georgian Institute of Politics, 2024
13 Aleksandr Pushkin St, 0107 Tbilisi, Georgia
Tel: +995 599 99 02 12
Email: info@gip.ge

For more information, please visit
www.gip.ge