

საპარლამენტო სისტემის პრობლემები განვითარებადი დემოკრატიის პირობებში

საქართველოში კონსტიტუციურ ცვლილებებთან დაკავშირებით მიმდინარე დისკუსიაში, სხვა საკითხთა შორის, განიხილება პარლამენტური მმართველობის შემოდების მიზანშეწონილობაც. მმართველი პარტია, „ქართული ოცნება“, სწორედ საპარლამენტო სისტემას ანიჭებს უპირატესობას. პარლამენტური დემოკრატია ითვალისწინებს პრეზიდენტის აღმასრულებელი ძალაუფლების გაუქმებას და ამ პოსტის სახელწიფოს სიმბოლურ მეთაურად გადაქცევას. საპარლამენტო სისტემაში ძალაუფლება მთლიანად გადადის პრემიერ-მინისტრის ხელში, რომელიც როგორც წესი, მმართველი პარტიის ხელმძღვანელია. თანამედროვეობის დემოკრატიული ქვეყნების გამოცდილების მიხედვით, მოცემულ ქვეყანას ეფექტურად შეიძლება გამოადგეს როგორც საპარლამენტო, აგრეთვე საპრეზიდენტო სისტემა. წარმატებულ პარლამენტურ სისტემებად უნდა ჩაითვალოს, უპირველეს ყოვლისა, დიდი ბრიტანეთი, სადაც მმართველობის ეს დემოკრატიული ფორმა დაფუძნდა, აგრეთვე, კანადა, ავსტრალია, გერმანია, შვეიცარია, შვედეთი და სხვა. ეფექტური საპრეზიდენტო სისტემა არსებობს ისეთ ქვეყნებში, როგორებიცაა შერთებული შტატები, საფრანგეთი, პოლონეთი, ჩილე და სხვა. ამასთან, როგორც საპარლამენტო ასევე საპრეზიდენტო სისტემებში არსებობს ნაირსახეობანი, რომლებიც ითვალისწინებენ სპეციფიკური ქვეყნის ისტორიულ, გეოგრაფიულ და სოციალურ სინამდვილეს. თუ რომელი დემოკრატიული სისტემა იმუშავებს საქართველოში უფრო ეფექტურად უნდა გადაწყდეს არა რამე ზოგადი პრინციპით, არამედ იმისდა მიხედვით, თუ რა სისტემა გამოადგება საქართველოს მისი სპეციფიკური ისტორიული, გეოგრაფიული და სოციალური რეალობიდან გამომდინარე.

აღსანიშნავია, რომ მისი მმართველობის ბოლო წლებში, საქართველოს საპარლამენტო რესპუბლიკად გადაქცევას აპირებდა ნაციონალური მოძრაობაც. სწორედ ნაციონალური მოძრაობის მმართველობის პირობებში ჩამოყალიბდა ის ნახევრად-პრეზიდენტული სისტემა, რომლითაც ამჟამად იმართება საქართველო. საპარლამენტო სისტემას აქვს გარკვეული უპირატესობანი, მაგრამ აქვს მნიშვნელოვანი ნაკლიც; მაგრამ რაც შეეხება სპეციფიკურად მმართველი პარტიის კეთილდღეობას, მისთვის საპარლამენტო სისტემას, საპრეზიდენტო ალტერნატივასთან შედარებით, მხოლოდ სიკეთის მოტანა შეუძლია. ამიტომ, თუ მმართველ პარტიას ერთპიროვნულად შეუძლია კონსტიტუციის შეცვლა, იგი ნებისმიერ შემთხვევაში აირჩევს საპარლამენტო სისტემას, რამეთუ ამით შეეძლება ხელისუფლების სათავეში უფადოდ დარჩენის პერსპექტივა გაიჩინოს. შესაბამისად, 'ქართული ოცნების' მისწრაფება ამ მხრივ არ განსხვავდება ნაციონალური მოძრაობის ძველი პრიორიტეტისგან. პარლამენტური მმართველობის დემოკრატიულ ქვეყნებში, სახელმწიფოს ჰყავს ნომინალური მეთაური – როგორც წესი, ეს არის მონარქი ან პარლამენტის მიერ დანიშნული პრეზიდენტი – ხოლო რეალურად მართვის ყველა საკითხს წყვეტს პრემიერ-მინისტრი და მისი პარტია. აგრეთვე მნიშვნელოვანია იმის გათვალისწინებაც, რომ დემოკრატიული სისტემის ეფექტურად მოქმედებისთვის აუცილებელია საპარლამენტო სისტემაში არსებობდეს ქვეყნის მმართველი ორგანოს - პარლამენტის - რეალური ბალანსი ანუ სახელმწიფო მართვის ისეთი ინსტიტუტი, რომელიც პარლამენტის ძალაუფლებას შეზღუდავს და არ მისცემს მას საშუალებას გაიჩინოს დიქტატორული უფლებები.

საქართველოს ისტორიული გამოცდილებიდან გამომდინარე შეიძლება იმ დასკვნის გაკეთება, რომ მმართველი პარტიის კეთილდღეობის პრიორიტეტი საპარლამენტო სისტემაზე გადასვლასთან დაკავშირებით არ ემთხვევა ქვეყნის კეთილდღეობის პრიორიტეტებს. საქართველოში მმართველობის სისტემის შეცვლა გა-

მოიწვევს დემოკრატიული განვითარების საქმის უკან დაწევას. არაგანვითარებული დემოკრატიის პირობებში სახიფათოა საპარლამენტო სისტემაზე გადასვლა, ვინაიდან აღმასრულებელ და საკანონმდებლო ხელისუფლებათა შერწყმა დე ფაქტო დიქტატურის ტოლფასი იქნება. დიქტატურის ჩამოყალიბებას განსაკუთრებით ხელს შეუწყობს საქართველოში დამოუკიდებელი სასამართლო ხელისუფლების სისუსტე და განუვითარებლობა. აგრეთვე გასათვალისწინებელია საქართველოს რესპუბლიკის ფედერალურად მოწყობის საკითხი და მისი მოუგვარებელი ტერიტორიულ კონფლიქტთა შემდგომი ტრანსფორმაციის პერსპექტივები.

მხედველობიდან არ უნდა გამოგვრჩეს ის ფაქტი, რომ პრეზიდენტული სისტემა ითვალისწინებს აღმასრულებელი, საკანონმდებლო და სასამართლო ხელისუფლებათა ერთმანეთისგან მკაცრად გამიჯვნას. დემოკრატიული ტრადიციების ქვეყნებში ეს გამიჯვნა რეალური და ეფექტურია, არადემოკრატიულ და განვითარებადი დემოკრატიის ქვეყნებში კი ძირითადად ნომინალური და აბსტრაქტული. მიუხედავად ამისა, არადემოკრატიულ და განვითარებადი დემოკრატიის ქვეყნებშიც არსებობს იმედი, რომ ხელისუფლებათა გამიჯვნის ფაქტორი ოდესმე რეალური და ეფექტური გახდება – სწორედ ამას ითვალისწინებს და მიზნად ისახავს დემოკრატიული განვითარება და საქართველოს რესპუბლიკასაც ამ მხრივ კარგი პერსპექტივა აქვს, თუ რა თქმა უნდა, უკვე მიღწეულზე მმართველმა პარტიამ უარი არ სთქვა საკუთარი კეთილდღეობის გარანტირების მიზნით.

ძირითადი ნაკლი პარლამენტური მმართველობის სისტემისა არის ის, რომ ასეთ ქვეყნებს აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლებათა გამიჯვნის ფაქტორი არ გააჩნიათ. პარლამენტური სისტემის ქვეყნებში, მმართველი პარტია განაგებს პარლამენტს, რომელიც აყალიბებს კიდევ აღმასრულებელ მთავრობასა და ამასთან, მთავრობის წევრები არ ჰკარგავენ პარლამენტარის სტატუსს. ამგვარად, პრემიერ-მინისტრი გახლავთ

როგორც თავისი პარტიის, აგრეთვე საკანონმდებლო პარლამენტისა და ქვეყნის აღმასრულებელი მთავრობის მეთაურიც.¹ აგრეთვე მას ეკუთვნის საბოლოო სიტყვა ქვეყნის საგარეო საქმეთა და თავდაცვის საკითხებში. ამგვარად, პარლამენტური მმართველობის სისტემის ქვეყნებში პრემიერ-მინისტრს თეორიულად თითქმის შეუზღუდავი ძალაუფლება აქვს.² აღსანიშნავია, რომ მთავრობის მინისტრების მიერ პარლამენტის წევრობის სტატუსის შენარჩუნება ამ სისტემაში ამყარებს და არ აკნინებს დემოკრატიულ მმართველობას და სათანადო დემოკრატიულ პასუხისმგებლობის დონესაც ინარჩუნებს. საპარლამენტო სისტემაში აღმასრულებელი მთავრობის წევრებმა რომ პარლამენტარის სტატუსი დაჰკარგონ, ეს მოსპობს მათ პოლიტიკურ გავლენას, გაამყარებს პრემიერ-მინისტ-

¹ საფრანგეთის მეხუთე რესპუბლიკის მართვის სისტემას პოლიტიკური მეცნიერების პროფესორმა მორის დუვერჟერმა 'ნახევრად-პრეზიდენტული' უწოდა (*regime semi-présidentiel*). საფრანგეთის უზენაესი აღმასრულებელი გახლავთ პრეზიდენტი, რომელსაც ხალხი ირჩევს. ამასთან, ქვეყანას ჰყავს პრემიერ-მინისტრი, რომელსაც პარლამენტში უმრავლესობის პარტია ირჩევს. შეიძლება პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი სხვადასხვა პარტიებს მიეკუთვნებოდნენ. ამ სისტემის უფრო ვრცლად ანალიზისთვის იხილეთ Maurice Duverger, *Échec au roi*, Paris: Albin Michel, 1978; Maurice Duverger, "A New Political System Model: Semi-Presidential Government," *European Journal of Political Research*, 8 (2), 1980, pp. 165-187.

² პრემიერ-მინისტრს უფრო მეტი ძალაუფლება აქვს არა მარტო საშინაო, არამედ საგარეო პოლიტიკის საკითხებშიც. მაგალითისთვის, ამერიკის პრეზიდენტის მიერ ხელმოწერილი ყველა საერთაშორისო ხელშეკრულება კონგრესის რატიფიკაციას ექვემდებარება, რაც შეიძლება ვერ მოხერხდეს თუ კონგრესს სხვა პარტია აკონტროლებს. ბრიტანეთის, კანადის ანდა ავსტრალიის პრემიერ-მინისტრს, რომელიც უმრავლესობას აკონტროლებს პარლამენტში, ასეთი პრობლემა არ აწუხებს. ანალოგიურად იქნება სიტუაცია ომის პირობებში საჭირო თანხის გამოყოფასთან დაკავშირებით და მისთ.

ტრის დიქტატორულ პოზიციას და მინისტრებს გადააქცევს პრემიერ-მინისტრის ასისტენტებად.

უილიამ ლაიონ მაკენზი კინგი, კანადის მე-10 პრემიერ მინისტრი, ქვეყანას 21 წლის განმავლობაში ედგა სათავეში – პირველად ოფისი 1921 წელს დაიკავა და საბოლოოდ 1948 წელს გადადგა.³ კანადას მთავრობის ბრიტანული ანუ ეგრეთ წოდებული უესტმინსტერული მოდელი აქვს – აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლება გაყოფილი არ არის და პარტია რომელიც საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ ყველაზე მეტ ადგილს მოიპოვებს პარლამენტში, აღმასრულებელ მთავრობასაც ქმნის. მაკენზი კინგი იმითაც გამოირჩეოდა, რომ რვა წლის განმავლობაში ქვეყანას ისე მართავდა, რომ მის პარტიას, ლიბერალებს, უმცირესობა ჰქონდათ პარლამენტში. უმცირესობა ნიშნავს, რომ მის პარტიას უფრო ნაკლები პარლამენტარი ჰყავდა ვიდრე სხვა პარტიებს ერთად. უმცირესობა კანადის პარლამენტში იმასაც ნიშნავს, რომ კინგის პარტია კოალიციაში არ იყო არც ერთ სხვა პარტიასთან. სულ კანადის ისტორიაში 11 მთავრობა იყო ისეთი, რომელიც პარლამენტში ადგილთა უმცირესობას აკონტროლებდა.

კანადის საპარლამენტო გამოცდილებიდან გასათვალისწინებელია ის, რომ “ყველაზე მეტი ადგილის მოპოვება” პარლამენტში უმრავლესობის ქონის ტოლფასი არ არის. შესაბამისად, ხშირად ქვეყანას საპარლამენტო უმცირესობა მართავს. უმცირესობის მიერ ქვეყნის ეფექტური მართვის უახლესი მაგალითია პრემიერ-მინისტრ სტივენ ჰარპერის კანადის კონსერვატიული მთავრობა 2006–2011 წლებში. ეს ფაქტი საყურადღებოა, რამეთუ ის მი-

³ მაკენზი კინგი აგრეთვე კანადის ერთ-ერთი ყველაზე წარმატებული პრემიერ-მინისტრი იყო ქვეყნის საგარეო ურთიერთობის საკითხებში. ის იყო კანადის ლიდერი მე-2 მსოფლიო ომის დროს, რომელშიც მონაწილეობა 1 მილიონამდე კანადელმა მიიღო. Kim Richard Nossal, *The Politics of Canadian Foreign Policy*, Prentice Hall Canada Inc. 1997.

უთითებს თუ რამდენად გამართულია კანადის პარლამენტური სისტემა, პრაქტიკულად რამდენად შეზღუდულია კანადის პრემიერ-მინისტრის თეორიულად შეუზღუდავი ძალაუფლება და როგორ მუშაობს კანადის პარლამენტის ოპოზიცია. ჰარპერის მმართველობის 5 წლის განმავლობაში, მისმა მთავრობამ 5-ჯერ მოახერხა პარლამენტის ხმების უმრავლესობის მოპოვება ქვეყნის ბიუჯეტის დამტკიცებისას საკუთარი პარტიის უმრირესობის პირობებში, მაშინ როდესაც, ნებისმიერი ამ 5 ბიუჯეტის ჩავარდნას შეიძლება მოჰყოლოდა მთავრობის დაშლა და ახალი საპარლამენტო არჩევნები. საქართველოში საპარლამენტო სისტემის ეფექტურად მუშაობისთვის გასათვალისწინებელია შემდეგი საკითხები: მოახერხებს კი პარტია რომელსაც ხმების უმრავლესობა არ გააჩნია პარლამენტში მთავრობის შექმნას და ოპოზიციური პარტიებთან თანამშრომლობით ქვეყნის ბიუჯეტის დამტკიცებას? თუ ამ კითხვაზე პასუხი სავარაუდოდ მაინც უარყოფითია, ეს იმას ნიშნავს რომ საქართველოში საპარლამენტო არჩევნები შეიძლება ყოველ წელიწადს გაიმართოს, თუ რა თქმა უნდა, ქვეყანას დიდხანს არ მართავს რომელიმე დიდი პარტია, რაც თავისთავად დემოკრატიული მართვის პრინციპების დარღვევის სხვა შესაძლებლობებს წარმოშობს.

ევროპული ქვეყნების უმეტესობა მმართველობის პარლამენტური მოდელით სარგებლობს და დასავლეთ ევროპის ქვეყნების გამოცდილებით თუ ვიმსჯელებთ, მათი საპარლამენტო სისტემები საკმაოდ კარგად მუშაობენ. ერთი შეხედვით ეს ასეა, მაგრამ დასავლეთ ევროპის ქვეყნებთან დაკავშირებით გასათვალისწინებელია რამდენიმე ფაქტორი, რაც განაპირობებს მათი საპარლამენტო მოდელების ეფექტურობას. პირველი, დემოკრატიის განვითარება ევროპაში შესაძლებელი გახდა მხოლოდ მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ, როდესაც შეერთებულმა შტატებმა პოლიტიკური და სამხედრო მფარველობა დაუწესეს დასავლეთ ევროპის ქვეყნებს და მოუხსნეს მათ გარე თავდასხმისა და შიდა კონფლიქტის შიში. მანამდე, პირველიდან მეორე მსოფლიო ომამდე, ევროპის ქვეყნების უმეტეს-

ობას დიქტატორული რეჟიმები მართავდნენ. მეორე, ევროპის პარლამენტურ დემოკრატიულ სისტემს აქვთ პარლამენტის ძალაუფლების ბალანსის ეფექტური მექანიზმები. მაგალითად, დიდი ბრიტანეთს აქვს ძლიერი და პარლამენტისგან დამოუკიდებელი სასამართლო სისტემა - ბრიტანეთის მოსამართლენი ოფიციალურად არიან „მისი ბრწყინვალეების“ (მონარქის) მოსამართლენი. ამასთან, ბრიტანეთს ისტორიულად ძლიერი ოპოზიციური პარტიების ინსტიტუტი აქვს, და ბოლოს, ლორდთა პალატა თუმცა მმართველობის ყოველდღიურ საკითხებში არ ერევა, არც არავის აუკრძალავს მისთვის ჩარევა ან ინიციატივის გამოჩენა, განსაკუთრებით თუ დემოკრატია აღმოჩნდა საფრთხეში. ბრიტანეთში პრემიერ-მინისტრს მონარქის აღმასრულებელი უფლებანი აქვს გადაცემული, მაგრამ ეს აქტი არც საბოლოო არის და არც სამუდამოდ გარანტირებული - დაუწერელი კონსტიტუციისა და ჩვეულებითი სამართლის პირობებში ეს სისტემა კარგად მუშაობს ბრიტანეთისთვის, მაგრამ ეს არ ნიშნავს იმას, რომ იგივე სისტემის მორგება შესაძლებელი იქნება სხვა ქვეყნებზე, განსაკუთრებით იმათზე, სადაც სტატუტური სამართალი მოქმედებს, მაგალითად საქართველოში. ფორმალურად დემოკრატიულ პარლამენტურ სისტემაში პრემიერ-მინისტრს უფრო მეტი ძალაუფლება აქვს, ვიდრე დემოკრატიულ პრეზიდენტულ სისტემაში აქვს პრეზიდენტს. შედარებისთვის, ამერიკის პრეზიდენტს ერთპიროვნულად თითქმის არაფერი მნიშვნელოვანის გადაწყვეტა არ შეუძლია: იგი ჯერ უნდა მოელაპარაკოს კაბინეტს და შემდეგ, რაც ყველაზე მთავარია, დაითანხმოს კონგრესი, მათ შორის საკუთარი პარტიის ლიდერები. შედარებისთვის, ბრიტანეთის, კანადის ან ავსტრალიის პრემიერ-მინისტრს ფორმალურად არავისთან მოლაპარაკებაზე და კომპრომისზე წასვლა არ სჭირდება, განსაკუთრებით თუ პარლამენტში უმრავლესობის პარტიას უდგანან სათავეში. პრაქტიკიდან და რეალობიდან გამომდინარე კი ყოველი დემოკრატიული ქვეყნის პრემიერ-მინისტრი ისევე არის პოლიტიკურ მოლაპარაკებებსა და კომპრომისე-

ბის მიღწევის საქმეებში, როგორც დემოკრატიული ქვეყნის პრეზიდენტი; ფორმალურად და დაწერილი კანონების მიხედვით კი უფრო მეტი უფლებები აქვს ვიდრე პრეზიდენტს.

მესამე, ევროპული ქვეყნების პარლამენტური მმართველობის სისტემები მხოლოდ ერთი შეხედვით ჩანს სტაბილური და ეფექტური, უფრო დეტალური ანალიზი სულ სხვა სურათს იძლევა. მაგალითად, ფედერალური მოწყობის ბელგიის ცენტრალური მთავრობა ფაქტიურად პარალიზებული იყო თითქმის ორი წლის განმავლობაში, 2010–2011 წლებში.⁴ იტალიის პრემიერ–მინისტრის, მმართველი კოალიციისა და პარტიის კომბინაცია მე–2 მსოფლიო ომის შემდეგ შეიცვალა 65–ჯერ მაინც. ესპანეთის პარლამენტურ სისტემას არ შეუძლია ქვეყანაში მაღალი უმუშევრობის დონის შემცირება — იგი თითქმის მუდმივად 12–20 პროცენტს შორის მერყეობს, ხოლო ზოგიერთ რეგიონში კი 50%-ს აღემატება. საბერძნეთის საპარლამენტო სისტემა გამოირჩევა დაბალი პასუხისმგებლობით, კორუფციითა და მფლანგველობით და ა.შ. ამ და ევროპის ზოგიერთი სხვა საპარლამენტო სისტემის გაუმართაობის ბალანსირებას ახერხებს კარგად გამართული და მოქმედი საჯარო მოხელეთა სისტემა — ბელგიასა და იტალიაში, განსაკუთრებით, ქვეყანას საჯარო მოხელეები მართავენ, მაგრამ ეს ფაქტი თავისთავად ქმნის დემოკრატიულ დეფიციტს, რის გადატანასაც განვითარებადი ქვეყნები ვერ შეძლებენ, რომც ჰქონდეთ კარგად განვითარებული საჯარო სამსახურის სისტემა, რაც საქართველოს არ გააჩნია.

პრეზიდენტული სისტემის ყველაზე მნიშვნელოვანი დემოკრატიული პრინციპია ხელისუფლებათა გაყოფა. მაგალითისთვის, შეერთებული შტატების პრეზიდენტს ყველა შემთხვევაში უწევს

⁴ “589 days with no elected government: What happened in Belgium,” *The Washington Post*, October 1, 2013 <https://www.washingtonpost.com/news/answer-sheet/wp/2013/10/01/589-days-with-no-elected-government-what-happened-in-belgium/?utm_term=.f36e33ea4eb6>

კონგრესთან ანგარიშის გაწევა, მაშინაც კი როდესაც კონგრესს მისი პარტიის უმრავლესობა აკონტროლებს. პრეზიდენტ ტრამპისთვის ქვეყნის მართვაში ამჟამად წარმომოხილი სიძნელენი ამისი კარგი მაგალითია. ამერიკული დემოკრატიის პირობებში, კომპრომისი განსაკუთრებით მაშინ თამაშობს დიდ როლს, როდესაც მნიშვნელოვან თანამდებობაზე ხალხის დანიშვნაზეა მსჯელობა. კონგრესის ზედა პალატის, სენატის ერთ-ერთი ინსტრუმენტი აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე გავლენისა სწორედ თანამდებობის პირთა შერჩევა გახლავთ და სენატორები ამ ძალაუფლების დაკარგვას არ შეურიგდებიან, მიუხედავად საკუთარი პარტიული კუთვნილებისა.

რაც შეეხება არცთუ დემოკრატიული ტრადიციების ქვეყნებს, იქ პრემიერ-მინისტრებს თითქმის შეუზღუდავი დიქტატორული ძალაუფლება აქვთ. მალაიზიის პრემიერ-მინისტრის მაჰათირ მოჰამადი ქვეყანას 21 წელი მართავდა. სინგაპურის პრემიერ-მინისტრი, ლი კუან იუ კი 31 წელი იყო ქვეყნის სათავეში.⁵ ამჟამად სინგაპურს მისი შვილი, აგრეთვე პრემიერ-მინისტრი, ლი ჰსიენ ლუნგი პატრონობს. ისიც აღსანიშნავია, რომ მალაიზიას დამოუკიდებლობის შემდეგ (1959) მხოლოდ ერთი პარტია, “გაერთიანებული მალაის ეროვნული ორგანიზაცია – ნაციონალური ფრონტი” მართავს. საპარლამენტო მმართველობის სისტემის ქვეყნებს არ გააჩნიათ შეზღუდვა თუ რამდენჯერ და რამდენი წლით იქნება არჩეული ესა თუ ის ლიდერი მისი პარტიისა თუ ქვეყნის მეთაურად. ამდენად, არადემოკრატიული ქვეყნების მმართველთა მიერ დემოკრატიულად თავის წარმოჩენა საპარლამენტო

⁵ ლი კუან იუ საკუთარ მმართველობას მიაწერს სინგაპურის ეკონომიკურ განვითარებას. საკუთარი შეხედულებანი მმართველობაზე, დემოკრატიაზე და ეკონომიკურ განვითარებაზე მას ვრცლად აქვს გადმოცემული წიგნში Lee Kuan Yew, *From Third World to First: The Singapore Story: 1965-2000 (Singapore and Asian Economic Boom)*, Foreword by Henry A. Kissinger, HarperCollins Publishers, 2000.

მმართველობისას უფრო დამაჯერებელად მოჩანს, ვიდრე პრეზიდენტულ სისტემაში, სადაც პრეზიდენტს მმართველობის ვადა აქვს დაწესებული და რასაც მმართველი პირი დემოკრატიული პრინციპების ამკარად დარღვევის გარეშე ვერ გააუქმებს.

კანადის ბოლო უმცირესობის მთავრობის გამოცდილებიდან ერთი საინტერესო მაგალითია ცალკე განსახილველი. 2008 წლის შემოდგომაზე, კონსერვატორთა უმცირესობის მთავრობამ გადაწყვიტა ეკონომიკური კრიზისის პირობებში სახელმწიფოს მიერ პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება შეეწყვიტა⁶ (სახელმწიფოს გასაღები თანხის სხვა ზომებთან ერთად). ამან გამოიწვია სამი ოპოზიციური პარტიის აღშფოთება და მათ გადაწყვიტეს გაერთიანებული ფრონტით კონსერვატორთა მთავრობა დაემხოთ. მწვავე სახალხო დებატების შემდეგ, კონსერვატორმა პრემიერ-მინისტრმა ქვეყნის გენერალ-გუბერნატორს სთხოვა დროზე ადრე გაეშვა პარლამენტი საშობაო არდადეგებზე. გენერალ-გუბერნატორმა თხოვნა დააკმაყოფილა და დეკემბრის დასაწყისში პარლამენტი დროებით დაითხოვა. როდესაც პარლამენტი 2009 წლის იანვრის ბოლოს სხდომას დაუბრუნდა, პირველი რაც კონსერვატორთა მთავრობამ განსახილველად შემოიტანა, იყო ქვეყნის ბიუჯეტი, რის წინააღმდეგაც ოპოზიციურმა პარტიებმა ხმა ვერ მისცეს (უკეთესი იდეები არ გააჩნდათ) და კონსერვატორთა უმცირესობის მთავრობა გადარჩა. სამაგიეროდ, ვერ გადარჩა ლიბერალთა, ძირითადი ოპოზიციური პარტიის, ლიდერი – მან სამსახური დაკარგა.

ეს მაგალითი მიუთითებს, თუ რამდენი რამ არის დამოკიდებული კონსენსუსზე და კომპრომისზე პარლამენტური სისტე-

⁶ პოლიტიკური პარტიები კანადაში ღებულობენ სახელმწიფო სუბსიდიებს არჩევნებში მიღებული ხმების რაოდენობის მიხედვით. 2008 წლის ბოლოს თითო საამომრჩევლო ხმისთვის ეს თანხა შეადგენდა თითქმის ორ კანადურ დოლარს (თანხის ოდენობა ინფლაციის კოეფიციენტის მიხედვით იცვლება).

მის პირობებში და თუ რამდენად მნიშვნელოვანია, რომ პარლამენტური სისტემის ყველა მონაწილემ პოლიტიკური თამაშის წესები დაიცვას, რათა სისტემამ გამართულად იმუშაოს. გენერალ-გუბერნატორი კანადის ფორმალური მეთაურია და არავითარი ეფექტური ძალაუფლება არ გააჩნია. ოპოზიციურმა პარტიებმა ბევრი პროტესტი და კრიტიკა გამოთქვეს, მათმა მომხრეებმა დემონსტრაციებიც მოაწყვეს, მაგრამ საბოლოო ჯამში ყველამ პატივი სცა ქვეყნის კანონებსა და პოლიტიკურ ტრადიციებს. კონსერვატორები საკუთარ შეცდომას მიხვდნენ და ოპოზიციისთვის მტკივნეულ საკითხებს აღარ შეხებიან. საბოლოოდ ყველა მოგებული დარჩა: ეკონომიკურ და ფინანსურ კრიზისს პოლიტიკურიც არ დამატებია. გასათვალისწინებელია და დასაფიქრებელია თუ რამდენად შესაძლებელია ანალოგიური რამ მოხდეს საქართველოს პირობებში, სადაც მმართველ პარტიისთვის პოზიციის მოპოვება ან შენარჩუნება ტოლფასია მისი ლიდერებისა და აქტივისტების (და ხშირ შემთხვევაში, მათი ნათესავების) მიერ სამსახურის მოპოვებასა და შენარჩუნების.

ბევრს შეიძლება ეგონოს, რომ პრემიერ-მინისტრის ოფისი ზოგადად ნაკლებ იმპერიული და დიქტატორულია. ფაქტობრივად კი თანამედროვე პარლამენტურ სისტემას საფუძველი ჩაეყარა ინგლისში მე-17 საუკუნის მიწურულს მიღებული რეფორმების შემდეგ, როდესაც მონარქის აღმასრულებელი ძალაუფლების გადაცემა დაიწყო პრემიერ-მინისტრისთვის. რა თქმა უნდა, დემოკრატიულ ქვეყანაში პრემიერ-მინისტრის ძალაუფლება შეზღუდულია ძლიერი (და ქვეყნისადმი ლოიალური) ოპოზიციური პარტიის (ან პარტიების), და რაც მთავარია, დამოუკიდებელი სასამართლო ხელისუფლების მიერ.⁷ გერმანიის საპარლამენტო

⁷ კანადისა და ავსტრალიის შემთხვევაში ძლიერი ფედერალური სისტემა მნიშვნელოვნად ზღუდავს ფედერალური ხელისუფლების გავლენას პროვინციათა საშინაო საქმეებზე. Ronald L. Watts, *Comparing Federal Systems*, McGill-Queen's University Press, 1999.

სისტემაში, კანცლერის (პრემიერ–მინისტრის) და ბუნდესტაგის (ფედერალური პარლამენტის) ძალაუფლების ბალანსს ახორციელებს გერმანიის 16 ბუნდესლადერის (ფედერალური პროვინციის) ხელისუფლება. დამოუკიდებელი სასამართლო სისტემის გარდა, გერმანიას აგრეთვე აქვს კარგად ორგანიზებული ინტერესის ჯგუფები, რომელთა შორის გამოირჩევიან მრეწველთა ჯგუფი და პროფესიული კავშირები. კანადაში ფედერალურ პარლამენტის ხელისუფლებას აბალანსებს ქვეყნის 10 პროვინციის ხელისუფლება, რომელთა მოქმედებასა და იურისდიქციაში ფედერალური ხელისუფლება ვერ ერევა — ერთადერთი სფერო, სადაც კანადის ფედერალურ მთავრობას ფორმალურად შეუზღუდავი ძალაუფლება აქვს არის საგადასახადო კანონმდებლობა (პრაქტიკიდან გამომდინარე გადასახადების მნიშვნელოვნად გაზრდის შემთხვევაში მმართველი პარტია არჩევნებს წააგებს) — მთავრობის მოქმედების სხვა ყველა სფეროს კანადის პარლამენტი იყოფს პროვინციულ პარლამენტებთან და ეს ეხება ისეთ სფეროებსაც კი როგორებიცაა საგარეო პოლიტიკა, ვაჭრობა და იმიგრაცია. შედარებისთვის, საქართველო ფორმალურად ფედერალური მოწყობის ქვეყანაა, მაგრამ ფედერალური ინსტრუმენტები რეალურად არ მოქმედებენ ქვეყნის ნაწილის სამხედრო ოკუპაციისა თუ საბჭოთა ინერციის გამო.

პრაქტიკული ქმედების გააზრებისთვის არც საბჭოთა გამოცდილება უნდა დავივიწყოთ: საბჭოთა მმართველობის სისტემა ფაქტიურად არადემოკრატიული პარლამენტური სისტემა გახლდათ.⁸ ფორმალურად იგი დემოკრატიის ნიმუშს წარმოადგენდა, მაგრამ პრაქტიკულად არ იძლეოდა საშუალებას არცერთი დემოკრატიული პრინციპის ამოქმედებისა. ანალოგიური სისტემა არსებობს დღეს ჩინეთში, ჩრდილოეთ კორეაში და კუბაში. ბოლშევიკური რევოლუციის შემდეგ რუსი კომუნისტების მიერ შემოღებული და შემდეგ სხვა სოციალისტურ ქვეყნებში გავრცელებული

⁸ ამას თავის დროზე ხაზს უსვამდნენ სოვეტოლოგებიც. მაგალითისთვის, იხილეთ Vadim Medish, *The Soviet Union*, Prentice Hall, 1990.

ბული მმართველობის სისტემა, როგორც პარტიის ასევე ქვეყნისთვის, ძალიან დამახინჯებული პარლამენტური სისტემის ნაირსახეობა გახლდათ. აღსანიშნავია აგრეთვე საბჭოთა საპარლამენტო სისტემის ერთი საყურადღებო ფაქტი: საბჭოთა მართვის სისტემის პრაქტიკა ერთგვაროვანი არ ყოფილა რეჟიმის არსებობის შვიდი ათწლეულის განმავლობაში. ლიბერალური 1920-იანი წლები შეიცვალა უკიდურესად დიქტატურული და სისხლიანი 30-იანი წლებით; 60-იანი წლები გამოირჩეოდა შედარებით თავისუფლებით, რაც შემდგომ შეიცვალა თავისუფლების შეზღუდვის პერიოდით, ხოლო საბჭოთა ეპოქა კი დასრულდა დემოკრატიისა და სიტყვის თავისუფლების უპრეცედენტო დაშვებით. აქ საყურადღებოა ის, რომ ეს ცვლილებანი საბჭოთა მართვის სისტემაში გამოიწვია არა თავად სისტემის შეცვლამ – ფორმალური საპარლამენტო სისტემა იგივე დარჩა და მხოლოდ უმნიშვნელოდ შეიცვალა წლების განმავლობაში – არამედ ისინი გამოიწვია მმართველი ჯგუფის ვინაობამ და მათმა პრიორიტეტებმა. ესე იგი, პირველ მმართველ პირს შეეძლო იმ საპარლამენტო სისტემის ან დიქტატურად ქცევა ან უფრო დემოკრატიულად გადაკეთება იმისდა მიხედვით თუ ვინ იყო იგი და რა აინტერესებდა მოცემულ მომენტში. ასეთი რამ შეუძლებელია დემოკრატიული საპრეზიდენტო მმართველობის სისტემაში.

პარლამენტური სისტემის მომხრენი მეცნიერულ ლიტერატურაში ამტკიცებენ, რომ პრეზიდენტულ სისტემას უფრო აქვს მიდრეკილება დიქტატურისკენ ვიდრე საპარლამენტოს.⁹ ეს მცდარი შეხედულებაა და მისი საწინააღმდეგო არგუმენტებიც არსე-

⁹ მაგალითისთვის, Juan Linz, "The Perils of Presidentialism," *Journal of Democracy*, 1/1 (Winter 1990), pp. 51-69; Alfred Stepan and Juan Linz, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Johns Hopkins University Press, 1996; Robert A. Dahl, *On Democracy*, Yale Nota Bene, 2000.

ბობს.¹⁰ პარლამენტური სისტემის მომხრეებს სამი მნიშვნელოვანი რამ რჩებათ მხედველობიდან. ჯერ ერთი, მსოფლიოს ქვეყანათა დიდ უმრავლესობას პრეზიდენტული სისტემა აქვს. ეს განსაკუთრებით თვალშისაცემია განვითარებად და ღარიბ ქვეყნებში, რომელთა უმრავლესობასაც პრეზიდენტი მართავს.¹¹ ლოგიკურად, თუ მსოფლიოში უფრო მეტი პრეზიდენტული სისტემაა, დიქტატურის წარმოშობის შესაძლებლობა ასეთ სისტემაში პროცენტულად უფრო მეტი უნდა იყოს. მეორე, იმ ქვეყნებმა, რომლებმაც დიქტატურისკენ მიდრეკილება გამოიჩინეს, არასდროს დემოკრატიულიები არ ყოფილან. დეკოლონიზაციისა თუ კომუნისტური რეჟიმების მოცილების შემდეგ არსებობდა მათი დემოკრატიული განვითარების იმედი, მაგრამ მალევე გამოირკვა, რომ ისინი საწყის წერტილს შორს ვერ გასცდნენ. ბოლოს, როგორც ზემოთ აღინიშნა, ეფექტურ დემოკრატიულ საპარლამენტო სისტემათა უმრავლესობა არსებობს ევროპაში, სადაც ცივი ომის პირობებში ევროპის ქვეყნების უმრავლესობას პოლიტიკური სათბურის მსგავრი პირობები ჰქონდათ შექმნილი შეერთებული შტატების მიერ.

ყველაზე მნიშვნელოვანი დემოკრატიის განვითარებისთვის დამოუკიდებელი სასამართლო ხელისუფლების შტო გახლავთ. დემოკრატიული ქვეყნები ერთი საერთო ნიშნით გამოირჩევიან:

¹⁰ Jose Cheibub, “Systems of Government: Parliamentarism and Presidentialism.” Harvard University Kennedy School of Government <https://www.hks.harvard.edu/fs/pnorris/Acrobat/stm103%20articles/Cheibub_Pres_Parlt.pdf>

¹¹ როდესაც საქმე განვითარებადი ქვეყნის მართვის საკითხებზე მიდგება, ხშირად მხოლოდ პარადოქსის მოშველიება თუ შეიძლება სიტუაციის აღსაწერად. ნიკპერს ბლეკის თანახმად, განვითარებადი ქვეყნის “სახელმწიფო საქმეებში, მიუხედავად იმისა თუ რა ცუდი ვითარების მოლოდინიც არ უნდა გქონდეს, ვითარება სინამდვილეში უფრო უარესია.” Jan Knippers Black, *Development in Theory & Practice*, Westview Press, 1991, p. 140.

მიუხედავად აღმასრულებელი ხელისუფლების ფორმისა, ყველა მათგანს აქვს დამოუკიდებელი სასამართლო სისტემა. საქართველოს პირობებშიც ყველაზე მნიშვნელოვანია სასამართლო ხელისუფლების რეალური დამოუკიდებლობის მიღწევა, რაც სამწუხაროდ, არც საქართველოს ახლანდელი ხელისუფლების და არც მის მოწინააღმდეგეთა დღის წესრიგში სერიოზულად არ დგას.

იმ ქვეყნებში, სადაც ერთპარტიული პარლამენტური სისტემა გაბატონებული და არც დამოუკიდებელი სასამართლო არსებობს, პრემიერ-მინისტრი ძალაუფლებით არც ერთ აბსოლუტურ მონარქს და დიქტატორს არ ჩამოუვარდება. საქართველოს სუსტი სასამართლო სისტემის პირობების სინამდვილეში პარლამენტურ სისტემაზე გადასვლა დიქტატურის დაკანონების ტოლფასი იქნება: თუ დემოკრატიულ საპრეზიდენტო სისტემაში პრეზიდენტის ოფისში ყოფნის ვადა შეზღუდულია, დემოკრატიულ პარლამენტურ სისტემას ასეთი შეზღუდვა არ ახასიათებს. აგრეთვე, პარლამენტურ სისტემაში შეუძლებელია მმართველობის ვადა შეეზღუდოს პოლიტიკურ პარტიას (ეს იქნება პრინციპულად არადემოკრატიული ნაბიჯი). ეს საქართველოს პირობებში შეიძლება გამოიხატოს ამჟამინდელი მმართველი ჯგუფის სამუდამოდ ხელისუფლებაში დარჩენით.¹²

ისიც არის გასათვალისწინებელი, რომ საპრეზიდენტო სისტემაში ხალხი ირჩევს აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთა-

¹² როგორც უახლესი პოლიტიკური პროცესები გვიჩვენებს ბევრ განვითარებად ქვეყანაში, ისეთებშიც კი სადაც დემოკრატია მნიშვნელოვნად არის შეზღუდული, პოლიტიკური ცვლილების შეჩერება პრაქტიკულად შეუძლებელია. დანციგერს მოჰყავს მანის მაგალითი: James N. Danziger, *Understanding the Political World: A Comparative Introduction to Political Science*, Pearson Longman, 2007, p. 262. ბუნებრივია ერთი მხრივ საზოგადოების სურვილი ცვლილებებისა და მეორე მხრივ ავტორიტარული რეჟიმის წინააღმდეგობა ამისადმი, გამოიწვევს ინტერესთა შეჯახებასა და პოლიტიკურ არასტაბილურობას ანდა რეპრესიებს.

ურს – პრეზიდენტს, ხოლო პარლამენტურ სისტემაში კი აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურს ირჩევს პარტია, ხოლო ხალხის არჩევანი კი პარტიებისთვის ხმის მიცემით (ან არმიცემით) შემოიფარგლება. ყურადღებიდან არ უნდა გამოგვრჩეს ელექტორატის ანუ ამომრჩეველთა სპეციფიკაც: დემოკრატიული პარლამენტური სისტემის მქონე ყველა ქვეყანაში არსებობს პოლიტიკურად დამოუკიდებელი ეკონომიკის მმართველი კლასი და ძლიერი საშუალო კლასი. სუსტი საშუალო კლასისა და ძირითადად ღარიბი ელექტორატის პირობებში, მმართველ პარტიას არ გაუჭირდება ხმების ყიდვა ანდა მოსახლეობის დაშინება რათა ხელისუფლება შეინარჩუნოს.

თუ რამის მანიშნებელია საქართველოში დამკვიდრებული საპროტესტო დემონსტრაციებით მიმდინარე პოლიტიკურ პროცესებზე გავლენის მცდელობა, ეს არის ის, რომ ხალხს სურს მათი პოლიტიკური არჩევანი და სურვილი ვინმემ მხედველობაში მიიღოს. საქართველოს მოსახლეობის ფართო მასა ამჟამად ქვეყანაში მიმდინარე პოლიტიკური პროცესებისგან ჯერ კიდევ გაუცხოებულია – ამას შეიძლება იწვევდეს ნაწილობრივ საბჭოთა ინერცია, ხოლო ნაწილობრივ კი ‘ქართული ოქნების’ ეკონომიკური პოლიტიკის წარუმატებლობა. აღმასრულებელი ხელისუფლების ორსაფეხობრივი არჩევა (ხალხის მიერ პარტიის, ხოლო პარტიის მიერ საკუთარი ლიდერის ანუ მომავალი პრემიერ-მინისტრისთვის ხმის მიცემა) კიდევ უფრო გააღრმავებს ამ გაუცხოებას. მოსახლეობის პოლიტიკური პროცესებიდან გაუცხოება კი დემოკრატიის დაკნინებასა და, საბოლოო ჯამში, მმართველი პარტიის ოლიგარქიულ ჯგუფში გადაზრდას გამოიწვევს.

დემოკრატიული პარლამენტური სისტემის ეფექტური მუშაობისთვის აუცილებელია პოლიტიკურად დამოუკიდებელი საჯარო (სახელმწიფო) მოხელეთა (ბიუროკრატთა) კონტიგენტის არსებობაც – ზემოთ აღნიშნა თუ რამდენად მნიშვნელოვანია ეს ევროპის ზოგიერთი საპარლამენტო დემოკრატიის პირობებში. ეს

იმას ნიშნავს, რომ სახელმწიფო მოხელენი არ უნდა კარგავდნენ და იმენდნენ სახელმწიფო სამსახურს იმის-და მიხედვით, თუ რომელი პარტია მოვა სათავეში ანდა ვის დანიშნავენ მინისტრად. საქართველოს პირობებში კი სახელმწიფო მოხელეთა დიდ უმრავლესობას სწორედ პარტიული ნიშნითა და მინისტრთან მიმართებაში ნათესაურ-მეგობრული კავშირის მიხედვით ნიშნავენ თანამდებობაზე. ასეთი ტრადიცია საქართველოში ხელს უწყობს არსებულ პოლიტიკურ და ეკონომიკურ არასტაბილურობას, ხოლო პარლამენტური სისტემის პირობებში კი გადაიზრდება კლანურ პოლიტიკაში, გააღრმავებს შიდაპარტიულ დაპირისპირებებს და კიდევ უფრო დააკნინებს ისედაც სუსტ პოლიტიკურ პარტიებს.

და ბოლოს, აუცილებლად გასათვალისწინებელია სამართლებრივი საწყისის არგუმენტი: დემოკრატიული პარლამენტური სისტემა ეფექტურად მუშაობს იმ ქვეყნებში, სადაც არსებობს ჩვეულებითი (პრეცედენტული) სამართლის ტრადიცია (დიდი ბრიტანეთი, კანადა, ავსტრალია, ახალი ზელანდია) ან იქ, სადაც მოქმედი სისტემა გარე დემოკრატიულმა ძალებმა მოახვიეს თავზე (გერმანია, ავსტრია, იაპონია, იტალია – მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ). მესამე ჯგუფს განეკუთვნება ჩრდილოეთ ევროპის ძველი დემოკრატიული ტრადიციის მქონე ქვეყნები: შვედეთი, ნორვეგია, ნიდერლანდები, დანია, ფინეთი, ბელგია და ლუქსემბურგი, სადაც ხელისუფლების დევოლუცია მონარქიდან პრემიერ-მინისტრზე საუკუნეების განმავლობაში მიმდინარეობდა.¹³ თანაც, ჩრდილოეთ ევროპის ქვეყნებს საუკუნეების განმავლობაში ჰქონდათ ადამიანთა უფლებების დაცვის ინსტრუმენტები. აღსანიშნავია, რომ ეფექტური დემოკრატიული პარლამენტური სისტემის ქვეყნებშიც კი მთავრობის შექმნასთან დაკავშირებული

¹³ უფრო ვრცლად ამ პროცესების შესახებ, იხილეთ Charles Tilly, ed. *The Formation of National States in Western Europe*, Princeton University Press, 1975.

პოლიტიკური კრიზისი საკმაოდ ხშირია (ისრაელი, იტალია, იაპონია).

პოლიტიკური კრიზისის გადასალახად რამე სახის კომპრომისი ანდა კონსენსუსია საჭირო. ამას შედარებით არასტაბილურ პარლამენტურ სისტემებში პოლიტიკური ძალები ახერხებენ გაუთავებელი მოლაპარაკებებისა და ბოლო წუთში მიღწეული შეთანხმების ხარჯზე. როგორც წესი, ასეთი მოლაპარაკებები დახურულ კარს მიღმა მიმდინარეობს და ამომრჩეველს სამართლიანად შეიძლება გაუჩნდეს შთაბეჭდილება, თითქოს პოლიტიკური პარტიები რამე საიდუმლო გარიგებებს და ხრიკებს აწყობდნენ. საქართველოში მნიშვნელოვანი პოლიტიკური პროცესები ისედაც დახურული კარის მიღმა მიმდინარეობს, რაც მანქანური პოლიტიკის შთაბეჭდილებას ტოვებს.¹⁴ პარლამენტური სისტემის პირობებში ასეთ ტენდენციებს პერმანენტული ხასიათი მიეცემა, რაც აგრეთვე დააზიანებს ქვეყნის დემოკრატიულ განვითარებას.

უდავოა, რომ საქართველოში არსებული მმართველობის სისტემა არა ადეკვატურია და რეფორმას საჭიროებს. პრეზიდენტის ოფისს აღარ გააჩნია დიქტატორული ძალაუფლება, როგორც ეს მას ჰქონდა ნაციონალური პარტიის მმართველობის პირველი 8 წლის განმავლობაში. იმ პერიოდში, მინისტრთა კა-

¹⁴ მანქანური პოლიტიკა ანუ machine politics, გამოირჩევა კულისებშიღმა მართვის ასპექტით. რაც არ უნდა დემოკრატიული ელფერი ჰქონდეს მართვის სისტემას, მანქანური პოლიტიკის პირობებში მნიშვნელოვან გადაწყვეტილებებს იღებს უფროსი (ბოსი) და ყველა სხვის კეთილდღეობა მის კეთილგანწყობაზე დამოკიდებული. ძირეულად არადემოკრატიული მართვის სისტემა, მანქანური პოლიტიკა გამოირჩევა კორუფციითა და ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებით. უფრო ვრცელი ანალიზისთვის იხილეთ Thomas M. Guterbock, *Machine Politics in Transition: Party and Community in Chicago*, University of Chicago Press, 1980; William Mills Ivins, *Machine Politics and Money in Elections in New York City*, University of Michigan Library, 2006.

ბინეტი პრემიერის მეთაურობით პრეზიდენტის მრჩეველ-მოსამსახურეთა როლს უფრო თამაშობდა ვიდრე ქვეყნის მთავრობისა. პარლამენტს არა ჰქონდა საშუალება (და შეიძლება სურვილიც) აღმასრულებელი ხელისუფლების ბალანსის როლი თამაშისა. ამ მხრივ მნიშვნელოვნად შეიცვალა სიტუაცია 2012 წლის არჩევნების შემდეგ, მაგრამ მმართველობის სისტემა გამართული მაინც არ არის. რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, საქართველოს ჯერ კიდევ არ გააჩნია დამოუკიდებელი სასამართლო ხელისუფლება.

რეფორმის საჭიროება, რასაკვირველია, არ ნიშნავს უარესი ალტერნატივის არჩევას და მის მიზანდასახულად დანერგვას. საქართველოში ამჟამად მოქმედ ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემაში შესაძლებელია კორექტივების შეტანა ისე, რომ მნიშვნელოვანი დემოკრატიული პრინციპები არ დაზიანდეს. პარლამენტური მმართველობის სისტემის შემოღება უკვე არსებულ კრიზისულ პროცესებს არათუ გადაწყვეტს, არამედ კიდევ უფრო გაამწვავებს. მსოფლიოს დემოკრატიულ ქვეყანათა მართვის გამოცდილების გაზიარებისას არ უნდა დაგვავიწყდეს, რომ ამ ქვეყნების პრაქტიკული გამოცდილება შორს ცდება ელემენტარულ პარლამენტური და პრეზიდენტული სისტემების მოდელების შემოღებასა და დანერგვას. ყოველი წარმატებული დემოკრატიული ქვეყნის მართვის სისტემა, იქნება ის პრეზიდენტული, პარლამენტური თუ შერეული სახეობის, უპირველეს ყოვლისა ემყარება არა მოდელს ან სქემას, არამედ თავად ქვეყნის ისტორიულ გამოცდილებას, საჭიროებებს და, რაც მთავარია, კულტურას.

2017 წლის 2 მაისი

PhD, Associate Professor

Director of Graduate Programs in Diplomacy and IR
College of Graduate and Continuing Studies
Norwich University – The Military College of Vermont

Problems of the Parliamentary System in Developing Democracies

Summary

The proposed constitutional changes in Georgia envision a transition from the current semi-residential system to that of a parliamentary republic. It appears that the Georgian ruling party is being guided by formal principles of associated with the parliamentary system, and not by the historical and social experience of Georgia. It is also likely that the parliamentary system is sought for parochial interests, not for the general well-being of the country. The paper argues that the parliamentary system of government is more likely to damage the nascent democratic institutions in Georgia, create conditions for future instability, and reverse democratic development in the country.