

კალაუფლების დანაწილებისა და „კონტროლისა და ბალანსის“
კონცეფცია
(საქართველოს მახალითი ზოგადი მიმოხილვა)

ანა ჯელიძე

ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის მეცნიერებათა და ხელოვნების
ფაკულტეტის დოქტორანტი

აღნიშნული სტატია გამოქვეყნდა სსიპ – შოთა რუსთაველის ეროვნულ სამეცნიერო ფონდში მოპოვებული გრანტის მეშვეობით (საგრანტო ხელშეკრულების №12/41).

პოსტკომუნისტური სახელმწიფოების მკვლევართა სამეცნიერო ნაშრომებში მითითებულია, რომ პოსტსაბჭოთა სახელმწიფოთა უმეტესობაში, მათ შორის საქართველოში ე.წ. „ჰიბრიდული რეჟიმი“ ყალიბდება, რომელიც არც ტოტალიტარულია და არც დემოკრატიული. ჰიბრიდული რეჟიმისთვის სხვადასხვა ავტორის მიერ განსხვავებული სახელებია შერჩეული: „ნახევრად დემოკრატია“, „ნახევრად კონსოლიდირებული ავტორიტარული რეჟიმი“ (Freedom House), „ნაწილობრივი დემოკრატია“ (Epstein et al.), „საარჩევნო დემოკრატია“ (Diamond), „არალიბერალური დემოკრატია“ (Zakaria), „დეფექტური დემოკრატია“ (Croissant and Merkel), „კონკურენტული ავტორიტარიზმი“ (Levitsky and Way), „ნახევრად-ავტორიტარიზმი“ (Ottaway), და „ელექტორალური ავტორიტარიზმი“ (Schedler).

ჰიბრიდული რეჟიმის პირობებში, შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ ქვეყნის დემოკრატიული განვითარების პერსპექტივები საკმაოდ ბუნდოვანია. გარდამავალ საზოგადოებაში სხვადასხვა სისტემების ხანგრძლივ დასუსტებას თანსდევს სოციალური ინსტიტუტებისა და სოციალური პრაქტიკების ტრანსფორმაციისა და ინსტიტუციონალიზაციის აუცილებლობა. დემოკრატიული ტრანსფორმაციის სივრცის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნაწილია სახელმწიფო ხელისუფლების შტოებს შორის (საკანონმდებლო, აღმასრულებელი, სასამართლო) ეფექტური დამაბალანსებელი მექანიზმების შემოღება ანუ მათ უფლებათა, მოვალეობათა და პასუხისმგებლობათა რელიეფური გამოკვეთა და გამოჯვნა სახელმწიფო მართვის ყველა დონეზე. არანაკლებ მნიშვნელოვანია მწყობრი ინსტიტუციონალური სისტემის ჩამოყალიბება. ძლიერი საკანონმდებლო და სასამართლო ხელისუფლების ფორმირება გარკვეულ ჩარჩოებში მოაქცევს აღმასრულებელ ხელისუფლებას ანუ ადმინისტრაციას, რაც ხელს შეუწყობს საზოგადოების დემოკრატიზაციის პროცესებს, მათ გეგმაზომიერ განვითარებას, საზოგადოების მხრიდან პროცესების რეგულირებისა და ობიექტური კონტროლის განხორციელებას.

როგორც წესი ჰიბრიდულ რეჟიმს არ შეუძლია შექმნას მექანიზმი, რომელიც მოახერხებდა სისტემის შიგნით ძალების ბალანსირებას. თუ ამოვალთ *პლურალიზმისა და პოლიარქიის კონცეპტიდან*, დემოკრატიის მიღწევის საქმეში, გადამწყვეტი მნიშვნელობა სახელმწიფო ინსტიტუტების განვითარებას უჭირავს. მაშინ სახეზე გვაქვს დემოკრატია – არა იდეალური, არამედ რეალური. პოლიტიკური სისტემის ტრანსფორმაციის ანუ უახლოეს წლებში ჰიბრიდული რეჟიმიდან დემოკრატიაზე გადასვლა გულისხმობს ქვეყნის პოლიტიკური სისტემის პლურალიზაციასა და „პოლიარქიზაციას“

(Dahl, 1953). დასავლელი მეცნიერები ევროპასა და აშშ-ში არსებულ პოლიტიკურ სისტემას ხშირად არა როგორც დემოკრატია, არამედ როგორც პოლიარქიას მოიხსენიებენ. პოლიარქია პლურალიზმს ნიშნავს, როდესაც ძალაუფლება ერთ ცენტრში არაა კონცენტრირებული. აქ საუბარია დემოკრატიის რეალისტურ თეორიაზე - „რეალ დემოკრატიაზე“ (‘Real Democracy’).

სტატიის ძირითადი მიზანი ძალაუფლების დანაწილების თეორიის, „კონტროლისა და ბალანსის“ კონცეფციის, სასამართლოს და აღმასრულებელი ინსტიტუტების მართვის სტრატეგიების აღწერა/შესწავლა და ახალი ტიპის მმართველობის ფორმის კონტროლისა და ბალანსის სისტემის ფორმირების ხელის შეწყობა/შემსრულებელი ფაქტორების გამოვლენა/ანალიზია. სოციოლოგიური მიდგომა აღნიშნული საკითხისადმი გულისხმობს შესაბამისი ინსტიტუტების განხილვას გარდამავალი/ტრანსფორმაციის პროცესში მყოფი ქართული სახელმწიფოსა და საზოგადოების კონტექსტში. მოცემული სტატიის ფარგლებში კონტროლისა და ბალანსის პრინციპების ინსტიტუციონალიზაციის სოციოლოგიური შესწავლა დაეყრდნო სისტემურ და სიტუაციურ მიდგომებს.

ხელისუფლების განშტოებებს შორის "კონტროლსა და ბალანსზე", მათ სტრუქტურასა და მისი ფორმირების პრინციპებზე სხვადასხვა ისტორიული, კულტურული, ეკონომიკური და პოლიტიკური ფაქტორები ახდენს გავლენას. სახელმწიფო ძალაუფლება საზოგადოების ისტორიული განვითარების ყოველ კონკრეტულ ეტაპზე ახორციელებს სახელმწიფო აპარატისა და სახელმწიფო ინსტიტუტების ფუნქციებისა და ამოცანების ფორმებასა და ინსტიტუციონალიზებას. დემოკრატიულ სამართლებრივ სახელმწიფოსა და საზოგადოებაში სახელმწიფო აპარატის ორგანოების არსი პიროვნების უფლებების და თავისუფლებების, მოქალაქეების და მთლიანად საზოგადოების უსაფრთხოების უზრუნველყოფაშია.

თანამედროვე სამყაროში სახელმწიფო ძალაუფლების დანაწილება სამართლებრივი დემოკრატიული სახელმწიფოს დამახასიათებელი ნიშანი და აღიარებული ატრიბუტია. ძალაუფლების დანაწილება პირველ რიგში არის დემოკრატიის სამართლებრივი ფორმა.

თავად ძალაუფლების დანაწილების თეორია მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრიობის განვითარების და საზოგადოების დესპოტიზმისგან დაცვის მაქსიმალურად ქმედითი მექანიზმების ძიების შედეგია. ძალაუფლების დანაწილების თეორია შექმნილია პოლიტიკის რამდენიმე მკვლევარის მიერ: იდეა გამოითქვა არისტოტელეს მიერ, თეორიული განვითარება და დასაბუთება მოახდინა ჯონ ლოკმა (1632–1704წწ.), კლასიკური სახით თეორია ჩამოაყალიბა შარლ ლუი მონტესკიემ (1689–1755წწ.), ხოლო მისი თანამედროვე ფორმა – ალექსანდრე ჰამილტონმა, ჯეიმს მედისონმა და ჯონ ჯეიმს.

ძალაუფლების დანაწილების თეორიის ძირითადი დებულებები შემდეგია: ძალაუფლების დანაწილება გამყარებულია კონსტიტუციით; კონსტიტუციის თანახმად ყოველი ხელისუფლება სხვადასხვა ადამიანების და ორგანოების ხელშია მოქცეული; სამივე ძალაუფლების შტო თანასწორი და ავტონომიურია; არცერთ ძალაუფლების შტოს არ შეუძლია იმ უფლებების გამოყენება რომლებიც კონსტიტუციით სხვა შტოს აქვს მინიჭებული. სასამართლო ძალაუფლება პოლიტიკური გავლენისგან დამოუკიდებლად მოქმედებს.

ძალაუფლების დანაწილების სისტემა არ არღვევს სახელმწიფო ძალაუფლების ერთიანობის პრინციპს, პირიქით ქმნის გარკვეულ წონასწორობას (ბალანსს) სახელმწიფო ძალაუფლების დამოუკიდებელ შტოებს შორის, მათი უფლებამოსილებების განხორციელებისას. სახელმწიფო ძალაუფლების დანაწილება რეალურად არსებობს პირველ რიგში პირდაპირი ან ირიბი სახალხო მმართველობის დონეზე, რომელიც გამოიხატება საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ძალაუფლების ორგანოებით, თავისი კონსტიტუციური ფუნქციების განხორციელების ფორმით, ასევე მათ შორის ურთიერთქმედების, ურთიერთკონტროლის, "შეკავებისა და გაწონასწორების" საშუალებით (რუხაძე, 2011).

სახელმწიფოში ძალაუფლების დანაწილების თეორია მოწოდებულია დაასაბუთოს სახელმწიფოს ისეთი მოწყობა, რომელიც გამორიცხავს ძალაუფლების უზურპაციას ნებისმიერი სახელმწიფო ორგანოს მიერ. თავდაპირველად ის იყო მიმართული მეფის ძალაუფლების შეზღუდვის დასაბუთებისაკენ, ხოლო შემდეგ გამოიყენება, როგორც თეორიული და იდეოლოგიური ბაზა დიქტატურის ნებისმიერი ფორმის წინააღმდეგ, რომლის საშიშროება წარმოადგენს მუდმივ საზოგადოებრივ რეალობას.

ძალაუფლების დანაწილების პრინციპი აღიქმება როგორც ყველა დემოკრატიული სახელმწიფოს თეორია და პრაქტიკა. მათ შორის საქართველოში „სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით“ (საქართველოს კონსტიტუცია მუხ. 5, პ. 4). ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის საფუძველზე, საქართველოს კონსტიტუცია აღიარებს ხელისუფლების სამ შტოს: საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებას.

ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი და მასში არსებული კონტროლისა და ურთიერთგაწონასწორების სისტემა განსაზღვრავს ქვეყნის მმართველობის ფორმასა და მის შესაბამის პოლიტიკურ რეჟიმს.

თავიანთი უფლებამოსილებების განხორციელებისას მათ არ უნდა ჰქონდეთ შესაძლებლობა შეიჭრან სხვა ხელისუფლებათა სფეროში. ამის უზრუნველსაყოფად ხელისუფლების დანაწილების მექანიზმში მოქმედებს: ურთიერთშეკავებისა და გაწონასწორების სისტემა, სხვა სიტყვებით კონტროლისა და ბალანსის სისტემა.

საქართველოში სახელმწიფოს დემოკრატიული განვითარების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი მაჩვენებელი არის ის, თუ პოლიტიკური ხელისუფლების აღნიშნულ განშტოებათა შორის უფლებამოსილებათა დანაწილება რამდენად რეალურად შეესატყვისება კონსტიტუციის მე-5 მუხლში გამოცხადებულ „ხელისუფლების დანაწილების“ პრინციპს.

სახელმწიფო მექანიზმის ერთიანობაში მოქმედი ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი, გულისხმობს ამ მექანიზმის ორგანოთა ურთიერთზემოქმედებასა და ურთიერთშეზღუდვას. აქედან გამომდინარე, აღნიშნული პრინციპის განხორციელება გულისხმობს სახელმწიფო მექანიზმში შეკავებისა და გაწონასწორების სისტემის არსებობას. შესაბამისად, ხელისუფლების დანაწილება არ ამოიწურება სახელმწიფო ორგანოთა შორის ფუნქციების გამოჯვანით. მის შინაარსში უცვლელად დევს სახელმწიფო ორგანოების ურთიერთშეკავებისა და გაწონასწორების სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს სახელმწიფო ხელისუფლების განშტოებების დამოუკიდებელობას და ერთმანეთის გაკონტროლების შესაძლებლობას.

ხელისუფლების დანაწილების მექანიზმში უმნიშვნელოვანეს მახასიათებელ როლს ასრულებს სასამართლო ხელისუფლება. საქართველოს კონსტიტუცია აღნიშნული პრინციპის ფარგლებში აღიარებს სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობას. კონსტიტუციის 82-ე მუხლი ადგენს ხელისუფლების სხვა განშტოებათაგან დამოუკიდებლად მოქმედების გარანტიებს; ამ მუხლში მითითებულია: „*სასამართლო ხელისუფლება დამოუკიდებელია და მას ახორციელებენ მხოლოდ სასამართლოები. სასამართლოს გადაწყვეტილება გამოაქვს საქართველოს სახელით.*“ სასამართლო ხელისუფლება, აღნიშნული მუხლის შესაბამისად, ხორციელდება საკონსტიტუციო კონტროლის, მართლმსაჯულებისა და კანონით დადგენილი სხვა ფორმების მეშვეობით. აღნიშნული ფუნქციის განხორციელებისას სასამართლოს მიერ მიღებული აქტები სავალდებულოა შესასრულებლად ყველა სახელმწიფო ორგანოსა და პირისათვის ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე.

ძალაუფლების დანაწილების თეორისა და „კონტროლისა და ბალანსის“ კონცეფციის პრინციპების კონტექსტში საქართველოს მაგალითის განხილვა მნიშვნელოვანი დასკვნების გაკეთების შესაძლებლობას იძლევა.

საქართველოში მწვავედ დგას თანამედროვე დემოკრატიის ცენტრალური პრინციპების - „*კონტროლისა და ბალანსის*“ და „*ახალი სახელმწიფო მართვის*“ დანერგვის პრობლემა. რაც პირდაპირ კავშირშია დემოკრატიულ სისტემაში ძალაუფლების სულ მცირე ორი საკმარისად ძლიერი და ერთმანეთისგან დამოუკიდებელი ცენტრის არსებობასთან. სასამართლო ხელისუფლებას აღმასრულებელი შტოს ზედამხედველობის განსახორციელებლად მნიშვნელოვანი უფლებამოსილებები გააჩნია. საინტერესოა რამდენად გავრცელებულია აღნიშნული უფლებამოსილებების განხორციელების პრაქტიკა საქართველოში. რამდენად ეფექტურად ახორციელებს სასამართლო ხელისუფლება აღმასრულებელი შტოს/საჯარო სამსახურის ზედამხედველობას?

2003 წლის *გარდების რეფორმაციის* შემდგომ საქართველოში მრავალი სახელმწიფო ინსტიტუტის რეფორმირება დაიწყო. მათ შორის სახელმწიფოს საქმიანობის ეფექტურობის უზრუნველსაყოფად განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი სასამართლო და საჯარო სამსახურის რეფორმაა. საზოგადოების ყველა ჯგუფი დაინტერესებულია, რომ სასამართლო და საჯარო სამსახური უფრო ეფექტური, ქმედითი და გამჭვირვალე გახდეს. მიუხედავად მიმდინარე ცვლილებისა, სახელმწიფო სამსახურის დაწესებულებები თავიანთი ფორმითა და არსით ჯერ კიდევ ინარჩუნებენ „საბჭოური“ სტრუქტურებისთვის დამახასიათებელ ავტოკრატიული მმართველობის თვისებებს. ეს კი მეტად საზიანოა, განსაკუთრებით დღევანდელ ვითარებაში, როცა ყალიბდება სახელმწიფო ინსტიტუტები და საჭიროა თანამედროვე სტრუქტურების შექმნა, არაშაბლონური მმართველობითი მეთოდების გამოყენება და შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღება.

ექსპერტთა ნაწილის მოსაზრებით: „მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში დემოკრატიული სახელმწიფოს „სხეული“ სახელმწიფო ინსტიტუტების სახით ჩამოყალიბდა, პრობლემად რჩება ის, თუ როგორ აღიქვამენ საკუთარ თავს სახელმწიფო სტრუქტურები. საქართველოს მმართველობის სისტემის ნაკლოვანება აღმასრულებელი ხელისუფლების შეუზღუდაობაა, რაც გამოიხატება სასამართლო და აღმასრულებელ

ინსტიტუტებს შორის „კონტროლისა და ბალანსის“ სისტემის გაუწონასწორებაში. სასამართლო საჯარო სამსახურის ინსტიტუტების, სამინისტროების წინააღმდეგ მოქალაქეების ან ორგანიზაციების მხრიდან აღძრული საქმეების უმეტესობაში იკავებს სახელმწიფოს პოზიციას და გამოაქვს სამინისტროების არაკანონიერი გადაწყვეტილების გამამართლებელი განაჩენი” (The World Bank, 1999-2011).

თანამედროვე სოციალურ თეორიაში კონსენსუსის საგნად შეიძლება ჩაითვალოს შემდეგი: აღმასრულებელი ხელისუფლება თავისი ბუნებით ისწრაფვის დამოუკიდებლობისა და უკონტროლობისაკენ. ამას ხელს უწყობს რიგი ფაქტორები, კერძოდ: მის მიერვე შექმნილ „ერთგულ“ ბიუროკრატიულ აპარატზე დაყრდნობა, რომელიც მოწოდებულია ძალაუფლების შენარჩუნებისათვის დაუპირისპირდეს წარმომადგენლობით ორგანოებს, გამოიყენოს ხელთარსებული ძალმომრეობის ხერხები და მეთოდები, გააყაღოს ინფორმაცია სასურველი მიზნის მისაღწევად და ბევრი სხვა.

პოლიტოლოგიის, სამართლისა და სოციალური სფეროს ექსპერტები თანამედროვე ქართული სახელმწიფოს მართვის ერთ-ერთ ძირითად პრობლემად ხელისუფლების ძალათა ბალანსის სისტემის დისბალანსს მიიჩნევენ, რაც გამოიხატება *“რეალური დემოკრატიის საკვანძო ფაქტორის ძალაუფლების დანაწილების სისუსტეში*. ძალაუფლების დანაწილება მხოლოდ სახელისუფლო ძალთა კონსტიტუციურ დანაწილებას არ ემყარება; ეს ერთ-ერთი საკვანძო ფაქტორია, მაგრამ ძალაუფლების დანაწილება მნიშვნელოვანწილად თვითონ პოლიტიკურ ელიტაში და საზოგადოებაში პლურალიზმის არსებობაზეა დამოკიდებული.

“ბოლო წლებში ამ თვალსაზრისით უკან დავიხიეთ. ანუ დღეს ხელისუფლებაში ძალთა გაუწონასწორებელი ნაკლები ფაქტორი მოქმედებს, ვიდრე რვა წლის წინ მოქმედებდა. აღმასრულებელი ხელისუფლება ბევრად უფრო ძლიერია, ვიდრე ნებისმიერი სხვა შტო ხელისუფლებისა, ეროვნულ დონეზე თუ ადგილობრივ დონეზე და საზოგადოებრივადაც ნაკლებია წონასწორობა, ანუ ნაკლებად ჩანს ჩამოყალიბებული ინტერესთა ჯგუფები თუ საზოგადოებრივი აგენტები, რომელთაც შეუძლიათ დააბალანსონ ხელისუფლება.” (ნოდია, 2010)

საქართველოს ეროვნულ ანტიკორუფციულ სისტემის (NIS) 2011 წლის ანალიზი აჩვენებს სახელმწიფო ძალაუფლების შტოებს შორის არსებულ დისბალანსს. მათი დასკვნების მიხედვით აღმასრულებელი შტო განსაკუთრებით ძლიერია სხვებთან შედარებით. პარლამენტისა და სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მათ მიერ აღმასრულებელი შტოს ზედამხედველობის შესაძლებლობის მხრივ არსებული სისუსტეები კრიტიკულ ნაკლოვანებებზე მიუთითებს ურთიერთშეკავებისა და გაწონასწორების სისტემაში. არასახელმწიფო ინსტიტუტები, რომლებმაც მეთვალყურის ფუნქცია უნდა შეასრულონ (მედია, პოლიტიკური პარტიები და სამოქალაქო საზოგადოება) საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სისტემის მიხედვით ყველაზე სუსტ ინსტიტუტებს შორის არიან. შედეგად, კვლავ პრობლემად რჩება ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების შესაძლებლობა.

2013 წლიდან საქართველოში იცვლება მმართველობის მოდელი და გადადის საპარლამენტო მმართველობაზე, რაც უპირველესად გულისხმობს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის სათანადოდ ასახვას კონსტიტუციაში პარლამენტის როლის გაზრდითა და გაძლიერებით. საპარლამენტო მმართველობა ითვალისწინებს ბალანსს საკანონმდებლო და

აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის და მთავრობის ანგარიშვალდებულებას პარლამენტის მიმართ. არასამთავრობო ორგანიზაციები დადებითად აფასებენ ყველა იმ ცვლილებას, რომელიც უზრუნველყოფს მმართველობის დაბალანსებული მოდელის ფორმირებას ხელისუფლების დანაწილებისა და გაწონაწორების პრინციპის სათანადო ასახვით საქართველოს კონსტიტუციაში (ადამიანის უფლებათა ცენტრი, 2013)

სამართლიანი სასამართლოს ჩამოყალიბება ახალი ხელისუფლების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევაა. საქართველოს პრემიერ-მინისტრმა ბიძინა ივანიშვილმა ევროსაბჭოს საპარლამენტო ასამბლეაზე გამოსვლისას აღნიშნა "მჯერა, საქართველოს აქვს მართლაც დამოუკიდებელი სასამართლო სისტემის ჩამოყალიბების შესაძლებლობა, რომელიც თავისუფალი იქნება აღმასრულებელი შტოსა თუ სხვა სახის პოლიტიკური ზეგავლენისაგან. საქართველოს ხელისუფლების მიზანია, არ გაუშვას ხელიდან ეს შესაძლებლობა." 2012 წლის არჩევნების შემდეგ სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის და მოსამართლეთა თვითმმართველობის გაძლიერების რეალური შესაძლებლობა გაჩნდა. მნიშვნელოვანია რომ ცვლილებები ხანგრძლივადიანი სტრატეგიის ნაწილი გახდეს, რომლის მიზანიც მიუკერძოებელი და დამოუკიდებელი სასამართლოს ჩამოყალიბება იქნება. პოსტსაბჭოთა, ტრანსფორმაციის პროცესში მყოფ საქართველოში „ახალი სახელმწიფო მართვა“ (Greenwood, Wilson, 2002 etc.) დგას გამოწვევის წინაშე – გარდაიქმნას ჯანსაღ კონტროლისა და ბალანსის პრინციპებზე დაფუძნებულ სისტემად ან მოძებნოს ფუნქციონირების ალტერნატიული მექანიზმები, რომლებიც შეაფერხებენ მის, როგორც ღია, დემოკრატიულ სისტემად ჩამოყალიბებას.

დემოკრატიის საზომი ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი სოციალური ინდიკატორია საზოგადოების ნდობა სასამართლო სისტემისადმი, განსაკუთრებით სასამართლოს დამოუკიდებლობისადმი. ბოლო გამოკვლევების მიხედვით, რომელიც სასამართლოს სამართლიანობას ეხება, საქართველოს მაჩვენებელი შეადგენდა 4.75-ს, შვიდქულიან სკალაზე (სადაც 1 აღნიშნავდა სამართლიანს, ხოლო 7 უსამართლოს). კვლევის მრავალი მონაწილე მიუთითებდა საქართველოს იურიდიული სისტემის ნაკლოვანებებზე, როგორცაა აღმასრულებელი ხელისუფლების შეუზღუდაობა. (კაჭკაჭიშვილი, 2011). ხშირ შემთხვევაში, საქართველოში სასამართლოს და მოსამართლეთა დამოუკიდებლობას საფრთხეს უქმნის მაღალი რანგის სახელმწიფო მოხელეთა და პოლიტიკოსთა მუდმივი მცდელობა საკუთარი ძალაუფლების გამოყენებით მოსამართლეების მანიპულირება მოახდინონ. თუმცა, მოსამართლეთა დამოუკიდებლობაზე არა მხოლოდ „გარე“ პირები ახდენენ გავლენას, არამედ თავად სასამართლო ხელისუფლების მაღალჩინოსნები. პრობლემას ასევე ქმნის, თავად მოსამართლეების მხრიდან წინააღმდეგობის გაწევის უუნარობა ან ამის სურვილის არ არსებობა. ყოველივე ეს აფერხებს სასამართლოს მხრიდან კანონიერი გადაწყვეტილებების გამოტანას და შეუძლებელს ხდის მის მიერ ხელისუფლების სხვა შტოების მაკონტროლებლის როლის შესრულებას.

საქართველოში ძალაუფლების განაწილების პრინციპის პრაქტიკაში განხორციელება საკმაოდ დიდ სირთულეებს გარკვეულწილად აიხსნება ტოტალიტარული მმართველობის ხანგრძლივი პერიოდით. საქართველოს არ ქონდა ძალაუფლების დანაწილების გამოცდილება, ჯერ კიდევ არსებობს ერთმმართველობის ტენდენციები. ვითარებას ამწვავებს მთელი რიგი სხვა

ნეგატიური ფაქტორები, რომლებიც წარსულის მემკვიდრეობაა. ასეთი ფაქტორების რიცხვს მიეკუთვნება – დესპოტიზმისა და ბატონყმობის, ხელისუფლების ყოვლისშემძლეობისა და მოსახლეობის უუფლებობის, მყარი და ფართოდ გავრცელებული სამართლებრივი ნიჰილიზმის მრავალწლიანი ტრადიცია, თავისუფლების გამოცდილების, სამართლის, თვითმმართველობის, დემოკრატიის, კონსტიტუციონალიზმის, პოლიტიკური და სამართლებრივი კულტურის არარსებობა, საზოგადოების დაქვემდებარებული მდგომარეობა ხელისუფლებასთან მიმართებაში და ა.შ. ყოველივე ეს მნიშვნელოვნად აფერხებს საზოგადოებრივი აზრის ლიბერალიზაციის და დემოკრატიზაციის პროცესს, მის მიერ ახალი სამართლებრივი და პოლიტიკური ღირებულებების ათვისებას, მნიშვნელოვნად ართულებს ქვეყნის ისტორიასა და თანამედროვეობას შორის ურთიერთობის სწორი სტრატეგიული ხაზის არჩევანს, მომავალზე სწორი ორიენტაციის ჩამოყალიბებას. ხელისუფლების კონსტიტუციურ დაყოფას ავტომატურად არ მიყვარათ სახელმწიფოებრივ წესრიგთან, ხოლო ლიდერობისათვის ბრძოლას ამ ტრიადის ფარგლებში საზოგადოება პოლიტიკურ ქაოსამდე მიყავს.

საქართველოში დემოკრატიისა და კანონის უზენაესობის დამკვიდრების მცდელობა ფუჭად ჩაივლის, თუ იგი ძლიერი სასამართლოთი და სრულყოფილი საკანონმდებლო სისტემით არ იქნა უზრუნველყოფილი. ამდენად, გამართლებული იყო საქართველოში სამართლებრივი რეფორმის სასამართლო რეფორმით დაწყება და მის პირველ ეტაპზე პრიორიტეტად კორუფციასთან ბრძოლის გამოცხადება. მით უფრო, რომ სასამართლო ხელისუფლებაში არსებულმა კორუფციამ მნიშვნელოვნად დააქვეითა საზოგადოების ნდობა სასამართლოსადმი.

სამართლებრივ სახელმწიფოში სამართლებრივი ინსტიტუტების ეფექტურობა მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული, ერთის მხრივ, ფორმალური ნორმების და მეორეს მხრივ, ნორმების და რეალური პრაქტიკების ურთიერთშესაბამისობაზე. განვითარებულ საზოგადოებებში კანონები და სასამართლო გადაწყვეტილებები მოქალაქეების უმრავლესობის მიერ აღიქმება, როგორც სამართლიანი და მათი რეალიზება ხდება მასობრივ სოციალურ პრაქტიკებში. გარდამავალ, ტრანსფორმირებად საზოგადოებებში, მათ შორის საქართველოში, სამართლებრივი სისტემების ხანგრძლივ დასუსტებას თანსდევს მოქმედი ფორმალური ნორმებისგან გადახრილი კრიმინალური და არაკრიმინალური სოციალური პრაქტიკების სტაბილიზაცია. ასეთ პირობებში განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება სასამართლოს დამოუკიდებლობას.

ლიტერატურა
Literature
Литература

1. ადამიანის უფლებათა ცენტრი. (2013) მოსაზრებები 2013 წლის ივნისში ინიცირებულ საკონსტიტუციო ცვლილებებთან დაკავშირებით.

2. კაჭკაჭიშვილი ი. (2011) "დემოკრატიზაციის პროცესი და „ჰიბრიდული რეჟიმები“.წ. (ივლისი-სექტემბერი).სოციალური კვლევისა და ანალიზის ინსტიტუტი ISSA.
3. ნოდია გ. ჰიბრიდული რეჟიმის თვისებები. სოლიდარობა 2010 №3(36)
4. რუხაძე ზ. (2011) საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი. თავი 20. ხელისუფლების განშტოებათა შორის კონტროლისა და ბალანსის მექანიზმი.
5. Dahl, Robert A. (1998) On Democracy, Yale University Press.
6. Epstein, David L., Robert Bates, Jack Goldstone, Ida Kristensen, and Sharyn O'Halloran. 2006. Democratic Transitions. American Journal of Political Science 50 (3):551-569.
7. Freedom House. (2011) Nations in Transit Ratings and Averaged Scores. The World Bank, World Development Indicators 1999-2011.
8. Gelman V. (1999) Regime Transition, Uncertainty, and Prospects for Democratization: The Politics of Russia's Regions in a Comparative Perspective. Wissenschaftszentrum Berlin fur Sozialforschung Papers.
9. Giddens, Anthony. (1990). The Consequences of Modernity. Cornwall.
10. Levitsky S., Way A.L. (August 16, 2010). Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War (Problems of International Politics). Cambridge University Press; 1 edition.
11. Ottaway M. Getting to Pluralism: Political Actors in the Arab World. Carnegie Endowment for International Peace (July 20, 2009).
12. Zakaria F. (1997) 'The Rise of Illiberal Democracy'. Foreign Affairs N6.
13. Schedler A. Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition. Lynne Rienner Pub (May 30, 2006).

რ ე ზ უ მ ე

კალაუფლების დანაწილებისა და „კონტროლისა და ბალანსის“ კონცეფცია

ანა ჭელიძე

სტატიის ძირითადი მიზანი სასამართლოს და აღმასრულებელი ინსტიტუტების მართვის სტრატეგიების აღწერა და კონტროლისა და ბალანსის სისტემის ანალიზია. დემოკრატიული ტრანსფორმაციის სივრცის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნაწილია სახელმწიფო ხელისუფლების შტოებს შორის ეფექტური დამაბალანსებელი მექანიზმების შემოღება ანუ მათ უფლებათა, მოვალეობათა და პასუხისმგებლობათა რელიეფური გამოკვეთა და გამიჯვნა სახელმწიფო მართვის ყველა დონეზე. პოსტსაბჭოთა, ტრანსფორმაციის პროცესში მყოფ საქართველოში „ახალი სახელმწიფო მართვა“ დგას გამოწვევის წინაშე – გარდაიქმნას ჯანსაღ კონტროლისა და ბალანსის პრინციპებზე დაფუძნებულ სისტემად ან მოძებნოს ფუნქციონირების ალტერნატიული მექანიზმები, რომლებიც შეაფერხებენ მის, როგორც ღია, დემოკრატიულ სისტემად ჩამოყალიბებას.

S U M M A R Y

CONCEPTS OF SEPARATION OF POWERS AND 'CHECK AND BALANCE'

ANA CHELIDZE

The main aim of the article is to describe management strategies within the Judicial and Executive branches of government, and to analyse the formation of a new 'Check and Balance' system of government. One of the most important components of democratic transformation is the introduction of effective balancing mechanisms between different branches of state government; i.e. the precise definition and identification of the rights, obligations and responsibilities at all levels of government. In Georgia, undergoing post-Soviet transformation, 'New Public Management' is facing a challenge: to be transformed into a healthy system based on Check and Balance principles, or to find alternative ways of functioning, which will hinder its development into an open, democratic system.

Р Е З Ю М Е

КОНЦЕПЦИИ РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТИ И "КОНТРОЛЯ И БАЛАНСА"

АНА ЧЕЛИДЗЕ

Основной целью статьи является описание стратегий управления в судебной и исполнительной ветвях власти, а также анализ их системы 'контроля и баланса'. Одним из наиболее важных компонентов демократической трансформаций является развитие эффективных механизмов баланса между различными ветвями государственной власти, т.е. определение и разделение прав, обязанностей и ответственности на всех уровнях государственного правления. В постсоветской Грузии, которая находится в процессе трансформации, "новое государственное управление" стоит перед выбором: преобразоваться в здоровую систему основанную на принципах 'контроля и баланса', или найти альтернативные способы функционирования, которые будут препятствовать его развитию в открытую, демократическую систему.